

RAPPORT

VIRKNINGER AV NYE REGLER FOR AREALUTNYTTELSE

Samfunnsøkonomiske konsekvenser av å revidere arealbestemmelser i Byggteknisk forskrift (TEK17) og Norsk Standard NS 3940:2012



MENON-PUBLIKASJON NR. 111/2022

Av Kristoffer Midttømme, Siri Vikøren, Oddbjørn Grønvik og Embla Skurtveit

Forord



På oppdrag for Direktoratet for byggkvalitet (DiBK) har Menon Economics gjennomført en samfunnsøkonomisk konsekvensutredning av en rekke foreslåtte endringer i Byggeteknisk forskrift (TEK17) og Norsk Standard NS 3940:2012 knyttet til arealberegninger og -utnyttelse. Konsekvensutredningen skal inngå i grunnlaget for DiBKs høringsforslag om revisjon av beregnings- og måleregler.

Konsekvensutredningen har vært ledet av Kristoffer Midttømme, med Siri Vikøren, Oddbjørn Grønvik og Embla Skurtveit som prosjektmedarbeidere. Simen Pedersen har vært kvalitetssikrer.

Menon Economics er et forskningsbasert analyse- og rådgivningsselskap i skjæringspunktet mellom foretaksøkonomi, samfunnsøkonomi og næringspolitikk. Vi tilbyr analyse- og rådgivningstjenester til bedrifter, organisasjoner, kommuner, fylker og departementer. Vårt hovedfokus ligger på empiriske analyser av økonomisk politikk, og våre medarbeidere har økonomisk kompetanse på et høyt vitenskapelig nivå.

Vi takker DiBK for et spennende oppdrag. Vi takker også alle intervjuobjekter for gode innspill underveis i prosessen. Forfatterne står ansvarlig for alt innhold i rapporten.

Oktober 2022

Kristoffer Midttømme

Prosjektleder

Menon Economics

Innhold

SAMMENDRAG	3
Problembeskrivelsen	3
Endringsforslagene	3
Den samfunnsøkonomiske konsekvensutredningen	4
1 INNLEDNING OG BAKGRUNN	5
2 FORESLÅTTE ENDRINGER	7
2.1 Endringer som omhandler grad av utnyttelse basert på bebygd areal (BYA)	7
2.1.1 Nytt begrep: Utnyttet bebygd areal (UBYA)	7
2.1.2 Fjerning av heltallsbestemmelse i § 5-2 og § 5-3	7
2.1.3 Utkragninger inntil 5 meter over terreng	8
2.1.4 Måling av 0,5 meter over terreng	8
2.1.5 Utkragede takutstikk og åpne konstruksjoner som er utkraget inntil 1 meter	8
2.1.6 Frittstående konstruksjoner under 1,0 m ²	8
2.2 Endringer som omhandler grad av utnyttelse basert på bruksareal (BRA)	9
2.2.1 Nytt begrep: Utnyttet bruksareal (UBRA)	9
2.2.2 Fjerning av heltallsbestemmelse i § 5-4 og § 5-5	9
2.2.3 Fjerning av bestemmelser om fiktive plan og arealer under terreng i § 5-4	10
2.2.4 Fjerning av bestemmelse om begrepsbruk for kjøpesentre og forretninger	10
2.2.5 Presisering i § 6-1	11
2.2.6 Åpent overbygd areal	11
2.3 Andre endringer	11
2.3.1 Parkeringsareal	11
2.3.2 Frittliggende garasje, uthus og lignende mindre tiltak	12
2.3.3 Ikrafttredelse	12
3 VIRKNINGER AV TILTAKENE	14
3.1 Redusert ressursbruk i byggesaksgang	14
3.1.1 Beskrivelse av hvordan forslagene kan redusere ressursbruken	14
3.1.2 Hvor store besparelser kan endringsforslagene gi	20
3.2 Virkninger av endringer i bygningsutforming og kommunal styringseffektivitet	22
3.2.1 Beskrivelse av hvordan forslagene kan påvirke samfunnsøkonomisk lønnsomhet	22
3.2.2 Omfang av virkningene	28
4 FORUTSETNINGER FOR VELLYKKET GJENNOMFØRING	30
5 KONKLUSJON OG ANBEFALINGER	31
6 REFERANSELISTE	32
VEDLEGG A: KOPI AV SPØRSMÅL FRA SPØRREUNDERSØKELSE	33
VEDLEGG B: ANALYSE AV SPØRREUNDERSØKELSE	37
VEDLEGG C: ANALYSE AV REPRESENTATIVITET	41
V.1 Tosidig t-test for representativitet	41
V.2 Analyse av fordelingen av svar på SSBs sentralitetsindeks	42
VEDLEGG D: LISTE OVER INTERVJUOBJEKTER	47

Sammendrag

Menon Economics har gjennomført en samfunnsøkonomisk konsekvensutredning av til sammen 15 foreslåtte endringer i TEK17 og Norsk Standard NS 3940:2012 omhandlet arealutnyttelse av tomter. Dagens regelverk er uoversiktlig og kan oppfattes som motstridende ved at likelydende begrep kan ha ulikt innhold avhengig av hvilken del av regelverket de stammer fra. Kommunene har også mulighet til å gi arealbegreper ulikt innhold. Endringsforslagene skal tydeliggjøre og forenkle regelverket, blant annet ved å innføre nye begreper og fjerne forvirrende bestemmelser. Vår samlede vurdering er at endringsforslagene kan bidra til å redusere utfordringene knyttet til regelverket for arealutnyttelse, og det har ikke blitt avdekket noe åpenbart problematisk ved disse forslagene. De fleste av tiltakene kan redusere tidsbruk i byggesaksgangen, og våre eksempelberegninger indikerer at tre av tiltakene alene kan spare samfunnet mellom 13 og 23 millioner kroner hvert år. Samlede nyttevirksomheter kan derfor være betydelige, men vi kan ikke utelukke at en utilsiktet konsekvens av endringsforslagene er at fremtidige bygg blir mindre enn de ellers ville ha vært, og at de samfunnsøkonomiske kostnadene ved dette er vesentlige. Våre analyser er basert på både tidligere utarbeidet materiale og en kartleggende spørreundersøkelse og dybdeintervjuer gjennomført i forbindelse med oppdraget.

Problembeskrivelsen

Bygge- og eiendomsnæringen opererer med flere ulike arealbetegnelser. Plan- og bygningsmyndighetene har behov for å definere rammer for aktørenes muligheter til å utnytte områder og tomter. Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) har derfor angitt definisjoner og metoder for fastsetting av arealutnyttelse. Definisjonene er gitt i byggt teknisk forskrift (TEK17) og veilederen H-2300 *Grad av utnyttning*. Forskriftsteksten i TEK17 viser til Norsk Standard NS 3940:2012 *Areal og volumberegninger av bygninger*. Direktoratet for byggkvalitet (DiBK) har identifisert følgende tre hovedutfordringer ved dagens regelverk:

- De samme begrepene i forskriften og standarden har ulikt innhold.
- Forskriften gir i noen tilfeller kommunene mulighet til å gi arealbegreper ulikt innhold som ikke samsvarer med standarden.
- Dagens regelverk er uoversiktlig og kan oppfattes som motstridende.

For å lage et tydeligere og forenklet regelverk, og for å legge til rette for digitalisering av byggesaksgangen, fikk DiBK i 2021 i oppdrag av KDD å utarbeide forslag til mer presise arealdefinisjoner i byggt teknisk forskrift. Det har også vært et mål at endringene i regelverket skal gi betydelig økonomisk besparelse for begge parter.

Endringsforslagene

Det er foreslått i alt 15 endringer som varierer i omfang og område. Endringene gjelder kapittel 5 og 6 i TEK17, samt en overgangsregel i kapittel 18. I tillegg er det foreslått endringer i NS 3940:2012, som vil innebære utgivelse av en ny utgave av standarden som inkluderer disse regelverksendringene. Endringene er hovedsakelig relatert til arealdefinisjoner og beregningsmetodikk. Forslagene innebærer at hovedinnretningen i forskriftens kapittel 5 og 6 videreføres, men begrepene som ikke er sammenfallende med standarden får nye betegnelser slik at like begreper med ulikt innhold ikke lenger skaper forvirring. Enkelte bestemmelser er foreslått fjernet for å hindre lokal tilpasning av reglementet, og enkelte for å virke oppklarende. Det er også foreslått noen mindre justeringer for å forenkle navigeringen i forskriften.

Den samfunnsøkonomiske konsekvensutredningen

Vår analyse tyder på at forenkling og tydeliggjøring av regelverket kan føre til tidsbesparelser. I tillegg kan endringene påvirke byggeaktiviteten og kommunenes evne til å styre effektivt mot mål for arealutnyttelse. Tolv av 15 endringsforslag kan redusere tidsbruken i byggesaksgangen. Dette er en samfunnsøkonomisk gevinst, men omfanget av denne er usikkert. For tre av disse tolv endringsforslagene har vi utført eksempelberegninger. Forslagene gjelder fjerning av heltallsbestemmelsen, innføring av nye arealbegreper, og forenkling av beregningsmetodikken ved å innføre nye måleregler for areal 0,5 meter over terreng i BYA. Dersom disse endringene kan redusere tidsbruken knyttet til konflikter, usikkerhet og forvirring, tyder våre beregninger på at disse til sammen kan spare samfunnet for mellom 13 og 23 millioner kroner årlig,

Vi har også vurdert mulige utilsiktede konsekvenser av forslagene. Vi finner at syv av 15 endringsforslag kan påvirke byggeaktiviteten, men hvorvidt dette er en gevinst eller et tap i samfunnsøkonomisk forstand er usikkert. Grunnen til at dette er usikkert, er at vi mangler informasjon om omfanget og verdsettingen av byggeaktiviteten. Enkle eksempelregninger viser allikevel at disse konsekvensene kan være betydelige, og understreker viktigheten av å forsøke å fange opp disse i den kommende høringsrunden. I utredningen har vi også vurdert at to av endringsforslagene har potensial til å påvirke kommunal styringseffektivitet. Den samfunnsøkonomiske virkningen av disse to endringene vil avhenge av nøyaktig hvordan det kommunale handlingsrommet påvirkes og om dette bidrar til ressursbesparelser eller ei.

Vår samlede vurdering er at DiBK har funnet tiltak som kan bidra til å redusere utfordringene knyttet til arealutnyttelse som følge av dagens regelverk. Vi finner videre at disse endringene trolig ikke vil bidra til vesentlige utilsiktede konsekvenser. Vår anbefaling er dermed at DiBK bør ta forslagene videre til høring. Høringsrunden vil kunne gi ytterligere indikasjoner på om de utilsiktede virkningene for de private aktørene og kommunene er større enn det vi har vurdert.

Analysen baserer seg på tre ulike informasjonskilder:

- Vi har gjennomgått DiBKs tidligere arbeid med endringsforslagene.
- Deretter har vi hentet inn ny informasjon gjennom dybdeintervjuer for å få innblikk i hvordan disse endringene kan påvirke berørte aktører. Vi har intervjuet representanter fra plan og byggesak i fem kommuner og representanter fra byggenæringen.
- I tillegg sendte vi ut en spørreundersøkelse til ledere for byggesaksavdelingen i norske kommuner for å kartlegge kommunenes praktisering og opplevelse av dagens regelverk.

1 Innledning og bakgrunn

DiBK har fått i oppdrag av KDD å utarbeide et høringsforslag til mer presise arealdefinisjoner i kapittel 5 *Grad av utnyttning* og 6 *Beregnings- og måleregler* tilhørende TEK17. I den forbindelse har DiBK behov for en samfunnsøkonomisk konsekvensutredning av de foreslåtte endringer i disse kapitlene med tilhørende veiledninger, og i tillegg endringer i Norsk Standard NS 3940:2012 *Areal og volumberegning av bygninger*. Formålet med høringsforslaget er å tydeliggjøre og forenkle regelverket for måleregler og arealdefinisjoner, som videre også vil tilrettelegge for digital informasjonsflyt gjennom å legge til rette for entydig tolkning av regelverket.

De statlige kravene til arealutnyttelse gitt i TEK17 kapittel 5 og 6, med tilhørende veiledning og veilederen H-2300 *Grad av utnyttning*, viser til beregningsmetodikken i Norsk Standard NS 3940:2012. Disse kravene er bestemmende for kommunedelplanenes arealdel og eventuelle reguleringsplaner for arealutnyttelse av tomter i kommunene. Både aktørene fra næringsiden og myndighetene opplever det som utfordrende at det ikke benyttes entydige arealbegreper på tvers av verdikjeden, og at ikke arealstørrelser har samme betydning uansett bruk og kontekst. Dessuten kan reglene for beregning av de forskjellige arealene være kompliserte og upresise, noe som kan resultere i ulik tolkning og praktisering. For både næringen og myndighetene kan dette bidra til unødvendig ressursbruk i byggesaksgangen. Denne problematikken kan oppsummeres med følgende tre hovedutfordringer som har vært særlig fremtredende:

- Samme begreper har ulikt innhold i TEK17 og i Norsk Standard NS 3940:2012
- TEK17 åpner for at kommunen kan gi arealbegreper ulikt innhold som ikke er i samsvar med Norsk Standard NS 3940:2012
- Dagens regelverk er uoversiktlig og kan oppfattes å være motstridende

Hensikten med de foreslåtte endringene er å tydeliggjøre bruken av reglementet samt å forenkle beregningsmetodikken. Dette skjer blant annet gjennom å innføre nye arealbegreper til bruk i planarbeidet som følge av at begrepsbruken i forskriften og standarden ikke er fullstendig sammenfallende.

Denne konsekvensutredningen gjennomføres for å avdekke styrker og svakheter ved endringsforslagene og vurdere eventuelle kostnader for de berørte partene og samfunnet generelt. Konsekvensutredningen av endringsforslagene har blitt gjennomført i tråd med utredningsinstruksen¹. Vi har tatt stilling til spørsmål tre til seks i utredningsinstruksens minimumskrav. De to første spørsmålene (problemdefinisjon og relevante tiltak) har vi ikke tatt stilling til, ettersom disse allerede var tatt stilling til av DiBK. Utredningsinstruksens siste fire spørsmål handler om utredning av prinsipielle spørsmål reist av tiltakene, virkninger tiltakene vil medføre dersom de innføres, hvilke tiltak som anbefales, og hvilke forutsetninger som legges til grunn for en vellykket innføring av tiltakene.

I forkant av vår konsekvensutredning har DiBK laget en plan for forenkling av reglene for grad av utnyttning og måleregler til KDD. DiBK har også gjennomført prosjektet GeoLett, inkludert arbeidsgruppen LovDialog, som leverte en rapport til departementet med anbefaling om harmonisering av begreper og definisjoner i regelverket knyttet til plan- og bygningsloven, martrikkelloven og eierseksjonsloven. Planen og prosjektarbeidet utgjør en vesentlig del av forarbeidet DiBK har gjort i forbindelse med denne utredningen. I tillegg til dette har DiBK også hatt dialog med representanter fra planavdelingen i KDD, og komiteen hos Standard Norge som arbeider med

¹ «Instruks om utredning av statlige tiltak» (utredningsinstruksen) gir anvisninger for hvordan beslutningsgrunnlag for statlige tiltak bør utredes.

revisjon av NS 3940:2012. Som del av utredningsprosessen har DiBK også innhentet informasjon om kommunenes erfaringer med og praktisering av arealbegreper gjennom en brukerundersøkelse utført av Opinion. Denne prosessen er beskrevet i den interne vurderingen og de foreløpige anbefalingene til arealdefinisjoner som ble levert av DiBK til KDD i slutten av 2021².

Vår konsekvensutredning er basert på innhenting av informasjon gjennom kartleggende dybdeintervjuer med representanter fra både plan- og byggeavdelinger i et utvalg kommuner av varierende størrelse, og ekspertressurser med inngående kjennskap til NS 3940:2012. Vi har også intervjuet representanter for byggenæringen, blant annet Boligprodusentenes forening, Norsk Eiendom og noen større utbyggere. Vi har også gjennomført en spørreundersøkelse som ble sendt ut til ledere for byggesaksavdelinger i 337 norske kommuner. Spørreundersøkelsen ble besvart av 104 respondenter, som gir en svarprosent i overkant av 30. For å vurdere i hvilken grad vi kan anse besvarelsene fra utvalget som representativt for samtlige av landets kommuner, har vi vurdert undersøkelsens representativitet. Denne vurderingen er gjengitt i vedlegg C. Selv om vi har en viss underrepresentasjon av de største kommunene, er vår vurdering at svarene i utvalget ikke har betydelige skjevheter ettersom svarene til de underrepresenterte kommunene ser ut til å samsvare med svarene til de øvrige kommunene.

I denne rapporten vil vi gjennomgå de foreslåtte endringene i TEK17 og NS 3940:2012 og DiBKs begrunnelse for hver av disse forslagene i kapittel 2, før vi så vurderer mulige virkninger av disse tiltakene i kapittel 3 basert på informasjonsgrunnlaget vi har innhentet. Avslutningsvis presenterer vi konklusjonen og våre anbefalinger. Vedlagt rapporten er også kopi av spørsmålene som ble inkludert i spørreundersøkelsen til kommunene, analyse av spørreundersøkelsen, analysen av spørreundersøkelsens representativitet og liste over intervjuobjekter.

² Viser til Direktoratet for Byggkvalitet (2021). *Arealdefinisjoner i TEK17 kapittel 5 og 6: Vurdering og foreløpige anbefalinger til mer presise arealdefinisjoner.*

2 Foreslåtte endringer

I dette kapitlet presenterer vi DiBKs endringsforslag. Endringsforslagene er gruppert i tre delkapitler. Det første delkapitlet gjelder endringsforslag som omhandler grad av utnyttelse basert på bebygd areal (BYA). Det andre delkapitlet gjelder endringsforslag som omhandler grad av utnyttelse basert på bruksareal. Det tredje delkapitlet gjelder andre endringer. Til sammen utgjør dette 15 endringsforslag.

2.1 Endringer som omhandler grad av utnyttelse basert på bebygd areal (BYA)

I dette delkapitlet presenterer vi DiBKs forslag til endringer i TEK17 og NS 3940:2012 som gjelder begrepet bebygd areal (BYA).

2.1.1 Nytt begrep: Utnyttet bebygd areal (UBYA)

DiBK foreslår å innføre begrepet *Utnyttet bebygd areal (UBYA)* i TEK17, for å tydeliggjøre skillet mellom arealet til en bygning eller konstruksjon og hva som skal tas med i arealberegningen for tomteutnyttelse i arealplaner. Ellers innebærer forslaget ingen endring i forhold til dagens regelverk når det gjelder å angi tomteutnyttelse i antall m² eller som prosent av tomtearealet. Dagens bestemmelse og endringsforslaget er presentert i Tabell 2-1 under. Det nye begrepet benyttes videre i forskriftens § 5-2 og § 5-3 dersom endringsforslagene vedtas.

Tabell 2-1: Forslag til endring i § 5-1. Fastsetting av grad av utnyttning, annet ledd

Dagens tekst	Forslag til ny tekst
(2) Grad av utnyttning skal fastsettes etter en eller flere av følgende metoder: a) bebygd areal (BYA) b) prosent bebygd areal (%-BYA) c) bruksareal (BRA) d) prosent bruksareal (%-BRA).	(2) Grad av utnyttning skal fastsettes etter en eller flere av følgende metoder: a) utnyttet bebygd areal (m ² -UBYA) b) prosent utnyttet bebygd areal (%-UBYA) c) utnyttet bruksareal (m ² -UBRA) d) prosent utnyttet bruksareal (%-UBRA).

2.1.2 Fjerning av heltallsbestemmelse i § 5-2 og § 5-3

Paragraf 5-2 og 5-3 angir hvordan grad av utnyttning basert på bebygd areal skal beregnes og angis. DiBK foreslår å oppheve kravet i begge paragrafene om at arealutnyttelse skal angis i hele tall. Begrunnelsen for dette er at endringen vil bidra til et enklere og mer forståelig regelverk. Endringen er gjeldende for både rapportering av tomteutnyttelse i antall m² og som % av tomtearealet, som beskrevet i Tabell 2-2 og Tabell 2-3 under.

Tabell 2-2: Forslag til endring i § 5-2. Bebygd areal (BYA)

Dagens tekst	Forslag til ny tekst
§ 5-2. Bebygd areal (BYA) Bebygd areal beregnes etter Norsk Standard NS 3940:2012 Areal- og volumberegninger av bygninger, men slik at parkeringsarealet inngår i	§ 5-2 Utnyttet bebygd areal (m²-UBYA) Utnyttet bebygd areal på en tomt skrives m ² -UBYA og beregnes som summen av bebygd areal (BYA) for alle omfattede bygninger og konstruksjoner, men

beregningsgrunnlaget etter § 5-7. Bebygd areal på en tomt skrives m ² -BYA og angis i hele tall.	slik at parkeringsarealet inngår i beregningsgrunnlaget etter § 5-7. BYA beregnes etter NS 3940:20XX Areal- og volumberegninger av bygninger.
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Tabell 2-3: Forslag til endring i § 5-3. Prosent bebygd areal (%-BYA)

Dagens tekst	Forslag til ny tekst
§ 5-3. Prosent bebygd areal (%-BYA) Prosent bebygd areal angir forholdet mellom bebygd areal etter § 5-2 og tomtearealet. Prosent bebygd areal skrives %-BYA og angis i hele tall.	§ 5-3 Prosent utnyttet bebygd areal (%-UBYA) Prosent utnyttet bebygd areal skrives %-UBYA og angir forholdet mellom utnyttet bebygd areal etter § 5-2 og tomtearealet.

2.1.3 Utkragninger inntil 5 meter over terreng

DiBK foreslår å fjerne unntaket i standarden om at utkrageringer som ligger 5 meter eller høyere fra terrenget, ikke skal medregnes i BYA. Hensikten med å fjerne dette er å unngå løsninger som innebærer at bygninger får et vesentlig større volum i høyere etasjer enn det som har vært hensikten med arealplanen, samt å forenkle regelverket.

2.1.4 Måling av 0,5 meter over terreng

I standarden foreslår DiBK også at kun de delene av bygninger og konstruksjoner som stikker høyere enn 0,5 meter over ferdig planert terreng, skal inngå i beregningsgrunnlaget for BYA. Det innebærer at dagens formulering om terrengets gjennomsnittsnivå fjernes. DiBK begrunner dette forslaget med at det som skal inngå i BYA bør beregnes ut fra hva som er synlig over terreng og som kan måles fysisk. Formuleringen om et planert terrengs gjennomsnittsnivå oppfattes i dag av mange som teoretisk og vanskelig å forholde seg til.

2.1.5 Utkragede takutstikk og åpne konstruksjoner som er utkraget inntil 1 meter

I dag er utkragede bygningsdeler inntil 1 meter fra fasadelivet unntatt fra BYA. Dette går hverken fram av standarden eller TEK17, kun i veiledningen til forskriften § 5-2. DiBK foreslår å endre standarden slik at alle utkragede bygningselementer inngår i BYA, bortsett fra takutstikk som er utkraget inntil 1 meter, og åpne konstruksjoner/bygningselementer som er utkraget inntil 1 meter. Forslaget innebærer at det skilles mellom arealer (BYA) under utkrageringer som er åpne og som er lukket. Dersom utkrageringen er et lukket areal, er det normalt måleverdig og bør etter DiBKs oppfatning inngå i BYA.

2.1.6 Frittstående konstruksjoner under 1,0 m²

DiBK foreslår at frittstående konstruksjoner under 1,0 m² ikke skal inngå i BYA. Dette begrunnes med at å fastsette en nedre arealgrense for byggverk som skal inngå i beregningene, anses som en forenkling av reglementet definert i standarden.

2.2 Endringer som omhandler grad av utnyttelse basert på bruksareal (BRA)

Endringsforslagene som omtales i dette delkapittelet gjelder begrepet bruksareal (BRA).

2.2.1 Nytt begrep: Utnyttet bruksareal (UBRA)

DiBK foreslår å innføre begrepet *Utnyttet bruksareal (UBRA)* i TEK17 som skal tydeliggjøre skillet mellom arealet til en bygning eller konstruksjon og hva som skal tas med i arealberegningen for tomteutnyttelse. Forslaget innebærer ingen endring i forhold til dagens regelverk når det gjelder å angi tomteutnyttelse i antall m² eller som prosent av tomtearealet. I samme bestemmelse foreslår DiBK å fjerne dagens bestemmelse knyttet til kjøpesentre, fordi denne ikke lenger vurderes som relevant. Dagens tekst er oppført til venstre i Tabell 2-4, og forslaget til ny tekst i forskriften er inkludert til høyre i tabellen. Det nye begrepet UBRA benyttes videre i forskriftens § 5-4 og § 5-5.

Tabell 2-4: Forslag til endring i § 5-1. Fastsetting av grad av utnyttning, annet ledd

Dagens tekst	Forslag til ny tekst
(2) Grad av utnyttning skal fastsettes etter en eller flere av følgende metoder: a) bebygd areal (BYA) b) prosent bebygd areal (%-BYA) c) bruksareal (BRA) d) prosent bruksareal (%-BRA). I områder for kjøpesentre og forretninger skal grad av utnyttning alltid fastsettes som bruksareal (BRA).	(2) Grad av utnyttning skal fastsettes etter en eller flere av følgende metoder: a) utnyttet bebygd areal (m ² -UBYA) b) prosent utnyttet bebygd areal (%-UBYA) c) utnyttet bruksareal (m ² -UBRA) d) prosent utnyttet bruksareal (%-UBRA).

2.2.2 Fjerning av heltallsbestemmelse i § 5-4 og § 5-5

Paragraf 5-4 og 5-5 angir hvordan grad av utnyttning basert på bruksareal skal beregnes og angis. DiBK foreslår å oppheve kravet i begge paragrafene om at arealutnyttelse skal angis i hele tall, både når tomteutnyttelsen oppgis i antall m² og i prosent av tomtearealet, slik som beskrevet i Tabell 2-5 og Tabell 2-6 under.

Tabell 2-5: Forslag til endring i § 5-4. Bruksareal (BRA)

Dagens tekst	Forslag til ny tekst
§ 5-4. Bruksareal (BRA) (1) Bruksareal for bebyggelse på en tomt skrives m ² -BRA og angis i hele tall. (2) Bruksareal beregnes etter Norsk Standard NS 3940:2012 Areal- og volumberegninger av bygninger, men slik at parkeringsarealet inngår i beregningsgrunnlaget etter § 5-7. I tillegg gjelder følgende: a) For bygninger med etasjehøyde over 3 m beregnes bruksareal som om det var lagt et	§ 5-4 Utnyttet bruksareal (m²-UBRA) Utnyttet bruksareal på en tomt skrives m ² -UBRA og beregnes som summen av bruksarealet (BRA) for alle omfattede bygninger, men slik at parkeringsarealet inngår i beregningsgrunnlaget etter § 5-7. BRA beregnes etter NS 3940:20XX Areal- og volumberegninger av bygninger.

<p>horisontalplan for hver tredje meter. Det kan fastsettes i bestemmelsene til arealplan at bruksarealet skal regnes uten tillegg for tenkte plan.</p> <p>b) Planbestemmelsene skal fastsette hvordan bruksareal helt eller delvis under terreng medregnes i grad av utnytting. Der planen ikke fastsetter noe annet, regnes bruksarealet under terreng med i bruksarealet.</p> <p>c) Ved beregning av bruksareal som underlag for energiberegning skal det ikke legges inn et horisontalplan for hver tredje meter der bygningen har etasjehøyde over 3 m.</p>	
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

Tabell 2-6: Forslag til endring i § 5-5. Prosent bruksareal (%-BRA)

Dagens tekst	Forslag til ny tekst
<p>§ 5-5. Prosent bruksareal (%-BRA)</p> <p>Prosent bruksareal angir forholdet mellom bruksareal etter § 5-4 og tomtearealet. Prosent bruksareal skrives %-BRA og angis i hele tall.</p>	<p>§ 5-5 Prosent utnyttet bruksareal (%-UBRA)</p> <p>Prosent utnyttet bruksareal skrives %-UBRA og angir forholdet mellom utnyttet bruksareal (m²-UBRA) og tomtearealet.</p>

2.2.3 Fjerning av bestemmelser om fiktive plan og arealer under terreng i § 5-4

Videre foreslås det å fjerne bokstavnepunktene a), b) og c) i forskriftens § 5-4 annet ledd:

- For bygninger med etasjehøyde over 3 m beregnes bruksareal som om det var lagt et horisontalplan for hver tredje meter. Det kan fastsettes i bestemmelsene til arealplan at bruksarealet skal regnes uten tillegg for tenkte plan.
- Planbestemmelsene skal fastsette hvordan bruksareal helt eller delvis under terreng medregnes i grad av utnytting. Der planen ikke fastsetter noe annet, regnes bruksarealet under terreng med i bruksarealet.
- Ved beregning av bruksareal som underlag for energiberegning skal det ikke legges inn et horisontalplan for hver tredje meter der bygningen har etasjehøyde over 3 m.

Endringen som gjelder fiktive plan er begrunnet med at bruken av fiktive plan per tredje meter i beregningen av BRA er av liten verdi for kommunene og skaper unødvendig forvirring for flere aktører. Når det gjelder bruksareal helt eller delvis under terreng, begrunner DiBK endringen med at alle plan medregnes etter standarden NS 3940:2012. Dagens bestemmelser åpner for kommunal valgfrihet, noe som kan være forvirrende for både kommunen og private aktører. Kommunene kan regulere bygningsvolumet med andre verktøy i begge disse sammenhengene, dersom det er ønskelig. Den tredje bestemmelsen knyttet til energiberegning fjernes som følge av at den ikke er av reell betydning dersom punkt a) paragrafen blir fjernet.

2.2.4 Fjerning av bestemmelse om begrepsbruk for kjøpesentre og forretninger

DiBK foreslår å fjerne dagens bestemmelse om at i områder for kjøpesentre og forretninger skal grad av utnytting alltid fastsettes som bruksareal (BRA), ettersom denne ikke anses som relevant. I dagens regelverk, paragraf §5-

1, heter det at «I områder for kjøpesentre og forretninger skal grad av utnyttning alltid fastsettes som bruksareal (BRA).» Dette foreslås strøket i sin helhet.

2.2.5 Presisering i § 6-1

DiBK foreslår at i § 6-1 bokstav b og c skal «bruksareal» endres til «bruksareal (BRA)». Endringen er kun en supplering av gjeldende bestemmelse der det presiseres at med begrepet «bruksareal» menes det samme som begrepet «BRA». Dette er også dagens forståelse, og forslaget innebærer ingen innholdsmessig endring i forskriften. Dagens tekst og DiBKs forslag til ny tekst i forskriften er fremstilt i Tabell 2-7 under.

Tabell 2-7: Forslag til endring i § 6-1. Etasjeantall

Dagens tekst	Forslag til ny tekst
§ 6-1. Etasjeantall b) mellometasjer som har et bruksareal mindre enn 1/5 av den underliggende hele etasjens bruksareal c) loft som bare inneholder tilleggsdel og som har bruksareal mindre enn 1/3 av den underliggende etasjens bruksareal.	§ 6-1. Etasjeantall b) mellometasjer som har et bruksareal (BRA) mindre enn 1/5 av den underliggende hele etasjens bruksareal c) loft som bare inneholder tilleggsdel og som har bruksareal (BRA) mindre enn 1/3 av den underliggende etasjens bruksareal.

2.2.6 Åpent overbygd areal

Etter dagens regelverk definert i NS 3940:2012 skal åpent overbygd areal på tomten medregnes i bruksarealet for beregning av «BRA for tomt». I denne forbindelse foreslår DiBK å fjerne bestemmelsen om at åpent overbygd areal medregnes. Dagens beregningsmetodikk knyttet til overbygde arealer er komplisert og lett å misforstå. Beregningsmetodikken kan ikke leses ut fra selve forskriften eller NS 3940:2012, men må suppleres av veiledningen som står til bestemmelsen på DiBKs nettsider eller i publikasjonen H-2300 *Grad av utnyttning*.

2.3 Andre endringer

I dette delkapitlet presenterer vi øvrige endringsforslag, altså endringsforslag som ikke gjelder grad av utnyttelse basert på henholdsvis bebygd areal og bruksareal.

2.3.1 Parkeringsareal

Dette endringsforslaget innebærer å forskriftsfeste anbefalingen fra departementets veiledning (H2300 *Grad av utnyttning*) om å sette av 18 m² til biloppstillingsplass for overflateparkering. I dag kan kommuner avvike fra anbefalingen om 18 m² i sine planbestemmelser. Det vil de fortsatt ha muligheten til dersom endringen av regelverket blir gjennomført. Endringen innebærer imidlertid at anbefalingen på 18 m² blir utgangspunktet også i forskriften, og ikke bare i veilederen. Dette er ment å tydeliggjøre regelverket. DiBKs forslag til ny tekst er presentert til høyre i Tabell 2-8 under.

Tabell 2-8: Forslag til endring i § 5-7. Parkeringsareal

Dagens tekst	Forslag til ny tekst
--------------	----------------------

<p>§ 5-7. Parkeringsareal</p> <p>Søknad om tiltak skal vise hvordan parkeringen løses. Parkeringsarealet skal inngå i beregningsgrunnlaget for grad av utnyttning. Antall plasser og parkeringsløsning som medregnes skal være i samsvar med gjeldende reguleringsplan eller kommuneplan-bestemmelser.</p>	<p>§ 5-7 Parkeringsareal</p> <p>Søknad om tiltak skal vise hvordan parkeringen løses. Parkeringsarealet skal inngå i beregningsgrunnlaget for grad av utnyttning. Antall plasser og parkeringsløsning som medregnes skal være i samsvar med gjeldende reguleringsplan eller kommuneplan-bestemmelser. Om ikke annet går frem av planbestemmelsene skal det for hver biloppstillingsplass reserveres et areal på minimum 18 m² når parkeringsbehovet dekkes ved overflateparkering.</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

2.3.2 Frittliggende garasje, uthus og lignende mindre tiltak

DiBK foreslår å samle dagens § 6-4 og § 6-5 i TEK17 under en ny overskrift, slik som vist i Tabell 2-9. Forskriftens § 6-5 oppheves som følge av dette. Bakgrunnen for dette er at dagens navn på bestemmelsen i § 6-4 kan virke forvirrende. Dagens § 6-4 og § 6-5 er direkte knyttet til forståelsen av lovtekst i plan- og bygningsloven. Endringen som foreslås er ment å gjøre det enklere å lese og forstå regelverket, og er ikke ment å være av materiell betydning. Endringen slår ikke inn på noen av de andre bestemmelsene knyttet til beregningsmetodikk.

Tabell 2-9: Forslag til endring i § 6-4 Areal og § 6-5 Frittliggende bygning

Dagens tekst	Forslag til ny tekst
<p>§ 6-4. Areal</p> <p>Mindre tiltak etter plan- og bygningsloven § 29-4 tredje ledd bokstav b er bygninger som verken har samlet bruksareal eller bebygd areal over 50 m² og andre mindre tiltak som ikke kan måles etter Norsk Standard NS 3940:2012 Areal- og volumberegninger av bygninger.</p> <p>§ 6-5. Frittliggende bygning</p> <p>En frittliggende bygning etter plan- og bygningsloven § 29-4 tredje ledd bokstav b skal plasseres minst 1,0 m fra andre bygninger på eiendommen. Avstanden måles fra bygningens fasadeliv.</p>	<p>§ 6-4 Frittliggende garasje, uthus og lignende mindre tiltak</p> <p>(1) Plan- og bygningsloven § 29-4 tredje ledd bokstav b gjelder for bygninger som verken har samlet bruksareal eller bebygd areal over 50 m² og andre mindre tiltak som ikke kan måles etter Norsk Standard NS 3940:20XX Areal- og volumberegninger av bygninger.</p> <p>(2) En frittliggende bygning etter plan- og bygningsloven § 29-4 tredje ledd bokstav b skal plasseres minst 1,0 m fra andre bygninger på eiendommen. Avstanden måles fra bygningens fasadeliv.</p>

2.3.3 Ikrafttredelse

Følgende endringsforslag innebærer at det presiseres i TEK17 hvordan henholdsvis beregning av grad av utnyttning og utnyttingsgrad skal skje for tiltak som reguleres av eldre arealplaner. Forståelsen av eldre arealplaner skjer etter de reglene som gjaldt for slike beregninger på det tidspunktet planen ble vedtatt. Det foreslås derfor av DiBK å ta denne presiseringen inn i TEK17 § 18-2, som et nytt tredje ledd. Dette er inkludert til

høyre i Tabell 2-10 under. Bestemmelsen er ikke tilsiktet å ha materiell betydning, og er kun ment som en tydeliggjøring av regelverket.

Tabell 2-10: Forslag til endring i § 18-2 Overgangsbestemmelser

Dagens tekst	Forslag til ny tekst
<p>§ 18-2. Overgangsbestemmelser</p> <p>(1) For søknader som kommer inn til kommunen før 1. januar 2019 kan tiltakshaver velge om hele tiltaket skal følge denne forskriften eller bestemmelsene i forskrift 26. mars 2010 nr. 489 om tekniske krav til byggverk. Der tiltakshaver velger byggteknisk forskrift (TEK10) skal dette fremgå av søknad om tillatelse til tiltak.</p> <p>(2) Kommunen kan etter søknad tillate at forskrift 26. mars 2010 nr. 489 om tekniske krav til byggverk legges til grunn også for søknader som kommer inn etter 1. januar 2019. Dette gjelder kun for tiltak der prosjektering er påbegynt før 1. juli 2017 og der bruk av forskriften vil føre til omfattende og kostbare endringer.</p>	<p>§ 18-2. Overgangsbestemmelser</p> <p>(1) For søknader som kommer inn til kommunen før 1. januar 2019 kan tiltakshaver velge om hele tiltaket skal følge denne forskriften eller bestemmelsene i forskrift 26. mars 2010 nr. 489 om tekniske krav til byggverk. Der tiltakshaver velger byggteknisk forskrift (TEK10) skal dette fremgå av søknad om tillatelse til tiltak.</p> <p>(2) Kommunen kan etter søknad tillate at forskrift 26. mars 2010 nr. 489 om tekniske krav til byggverk legges til grunn også for søknader som kommer inn etter 1. januar 2019. Dette gjelder kun for tiltak der prosjektering er påbegynt før 1. juli 2017 og der bruk av forskriften vil føre til omfattende og kostbare endringer.</p> <p>(3) Ved beregning av grad av utnyttning eller utnyttingsgrad i henhold til arealplan fastsatt før 1. XX 20XX, skal arealberegningene følge bestemmelsene som gjaldt da den delen av planen som tiltaket omfattes av, ble vedtatt.</p>

3 Virkninger av tiltakene

I dette kapitlet redegjør vi for vår vurdering av tiltakenes virkninger. I det første delkapitlet redegjør vi for tiltakene som har potensial til å redusere tidsbruken i byggesaksgangen for tiltakshavere og saksbehandlere. I det andre delkapitlet redegjør vi for tiltak som kan påvirke den kommunale styringseffektiviteten og bygningsvolumet.

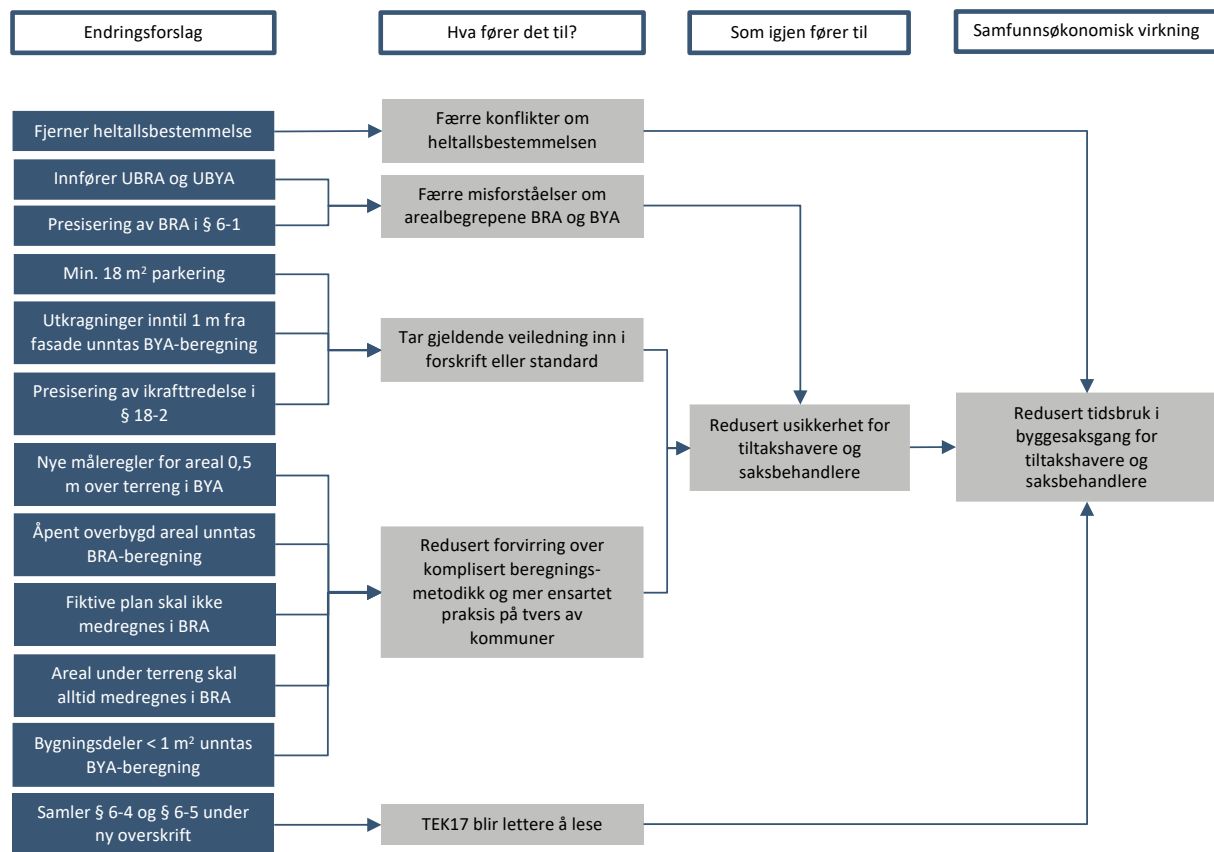
3.1 Redusert ressursbruk i byggesaksgang

Vi har identifisert tolv endringsforslag som har potensial til å redusere tidsbruk i byggesaksgangen gjennom å forenkle og tydeliggjøre regelverket. I dette delkapitlet redegjør vi for hvilke tiltak dette er og hvordan de bidrar til disse gevinstene. Vi utfører også eksempelberegninger for tre av de tolv endringsforslagene for å illustrere den mulige besparelsen ved å foreta endringer i regelverket. Beregningene viser at disse tre endringene kan spare samfunnet mellom 13 og 23 millioner kroner hvert år. Denne gevinsten kan tas ut i form av effektivitetsgevinster eller kvalitetsgevinster, ved at de åpner for at kommunene får økt kapasitet til å behandle byggesøknader. For tiltakshavere vil dette videre bidra til at byggeprosjekter kan igangsettes tidligere og med mindre konflikter dersom søknadsprosessen effektiviseres, noe som for samfunnet som helhet er å anse som en gevinst. I tillegg til dette kan en argumentere for at tydeligere regelverk også kan bidra til velferdsmessige gevinster som følge av mindre frustrasjon for aktørene i byggesaksprosessene.

3.1.1 Beskrivelse av hvordan forslagene kan redusere ressursbruken

Figur 3-1 viser hvordan de tolv endringsforslagene kan redusere den totale tidsbruken i byggesaksgangen, gjennom å redusere usikkerhet, forvirring og konflikter. Under figuren beskrives virkningene av hvert enkelt endringsforslag.

Figur 3-1: Oversikt over endringsforslag som kan bidra til å redusere tidsbruk i byggesaksgangen. Kilde: Menon Economics.



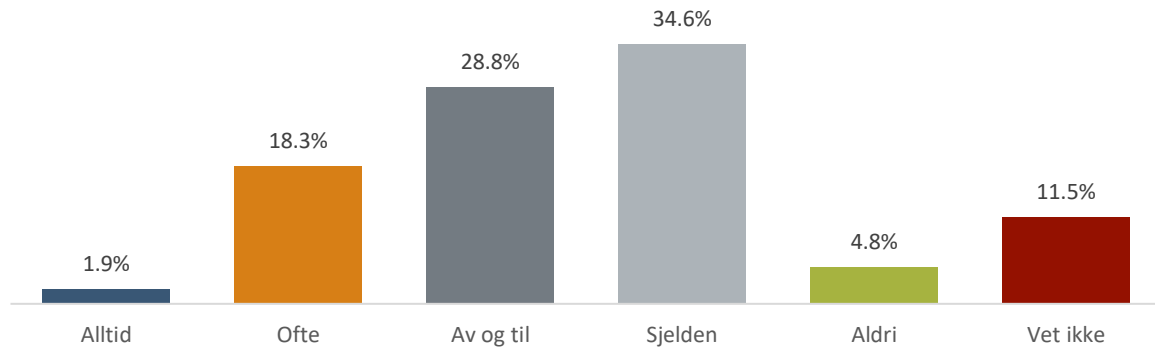
3.1.1.1 Færre konflikter om heltallsangivelse

DiBK foreslår å oppheve kravet i §§ 5-2 til og med 5-5 om at arealutnyttelse skal angis i hele tall. Tall i regelverket skal normalt forstås som absolutte, det vil si uten matematiske avrundingsregler. Det er likevel flere som praktiserer en forståelse av bestemmelsen som åpner for å runde ned eller kutte første desimal. Denne praksisen kan være en kilde til konflikter der tiltakshaver argumenterer med at en arealutnyttelse på eksempelvis 300,4 m² er i tråd med planbestemmelser som fastsetter utnyttelsesgraden til 300 m², fordi forskriften sier at arealutnyttelsen skal angis i hele tall.

I spørreundersøkelsen rettet mot byggesaksledere i norske kommuner, svarte majoriteten at de opplever at søkere runder ned eller kutter første desimal i en byggesøknad.³ Omfanget av denne praksisen varierer. Som vist i Figur 3-2, oppga nesten 20 prosent at det er noe de ofte opplever, 30 prosent at det forekommer av og til, mens rundt 2 prosent svarte «alltid». Enhver byggesakskonflikt vil medføre økt ressursbruk, men omfanget av den økte ressursbruken vil kunne variere betydelig. Når halvparten av kommunene oppgir at dette er en praksis som forekommer i større eller mindre grad, er det grunn til å tro at en fjerning av heltallsbestemmelsen vil kunne bidra til å redusere tidsbruken knyttet til slike konflikter.

³ Se mer om spørreundersøkelsen i vedlegg A Spørreundersøkelse

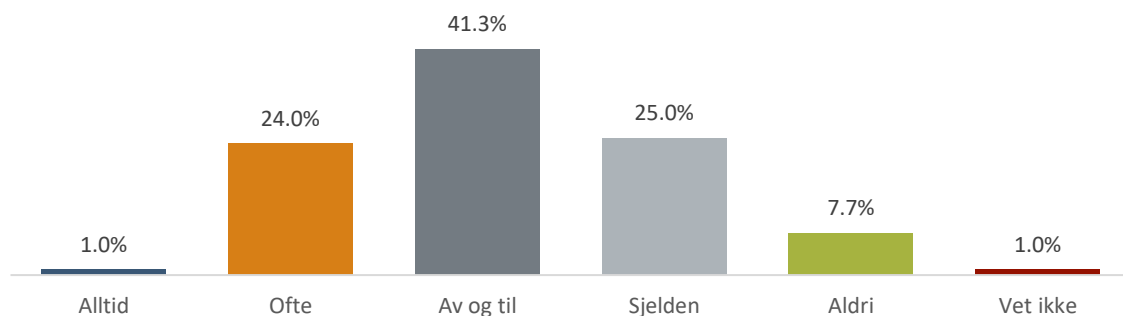
Figur 3-2: Hvor ofte norske kommuner opplever at søkere runder ned eller kutter første desimal i en byggesøknad. Kilde: Menon Economics. N=104.



3.1.1.2 Færre misforståelser om arealbegrepene

Vi spurte byggesaksledere i norske kommuner hvor ofte de opplever at ulike definisjoner av arealbegrepene bebygd areal (BYA) og bruksareal (BRA) er en kilde til økt ressursbruk (i form av usikkerhet, misforståelser eller konflikter) i byggesaker i kommunen. Svarene er inkludert i Figur 3-3, som viser at 25 prosent svarte at de alltid eller ofte opplevde det, mens 40 prosent svarte at de av og til opplevde det.

Figur 3-3: Hvor ofte norske kommuner opplever at arealbegrepene BYA og BRA er en kilde til økt ressursbruk. Kilde: Menon Economics. N=104.



DiBKs forslag innebærer å introdusere begrepene UBYA og UBRA i forskriftens § 5-1 og deretter å ta begrepene i bruk i §§ 5-2 til og med 5-5. I tillegg foreslås det å presisere at det med bruksareal i § 6-1 menes BRA. Samlet vil disse endringsforslagene trolig bidra til å redusere ressursbruken i kommunene som følger av usikkerhet, misforståelser eller konflikter knyttet til de ulike måtene å bruke dagens arealbegreper. Samtidig er det en mulighet for at introduksjonen av nye begreper kan føre til at de berørte aktørene må omstille seg til den nye begrepsbruken. Hvor lang tid denne omstillingen tar, og i hvilken grad aktørene vil påvirkes av den, kan gjerne avhenge av i hvilken grad de forholder seg til regelverket for utnyttelsesgrad vanligvis. Et av intervjuobjektene vi snakket med påpekte at det kan tenkes at profesjonelle som er vant til regelverket kanskje vil ha det lettere for å omstille seg sammenlignet med aktører som sjeldnere navigerer innenfor regelverket.

3.1.1.3 Formalisering av gjeldende veiledningstekst

Forslaget om å innlemme formuleringen «Om ikke annet går frem av planbestemmelsene skal det for hver biloppstillingsplass reserveres et areal på minimum 18 m² når parkeringsbehovet dekkes ved overflateparkering.» i § 5-7 Parkeringsareal, innebærer en forskriftsfesting av gjeldende anbefaling i veilederen H2300

Grad av utnyttning. Ettersom veilederen kun har inkludert denne formuleringen som en veiledende anbefaling, vil en forskriftsfesting i TEK17 innebære at bestemmelsen vil bli gitt som et regulerende krav og dette vil tydeliggjøre den anbefalingen om minimumsareal til overflateparkering som allerede finnes.

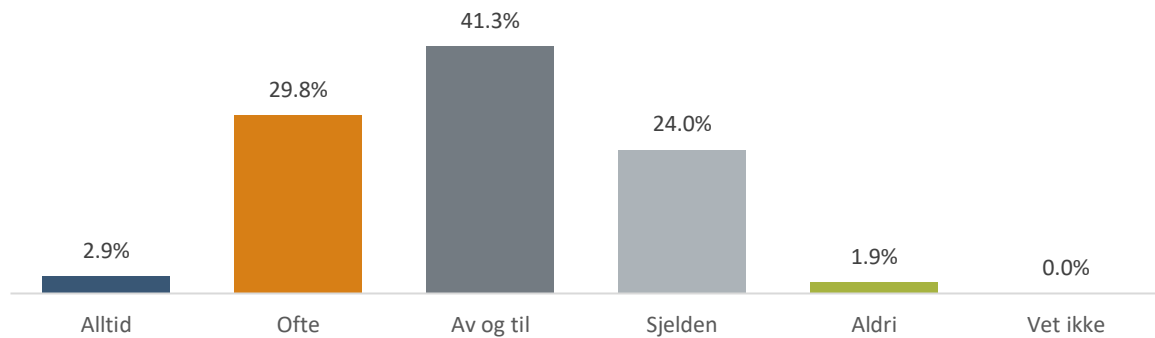
Gjeldende veiledningstekst tydeliggjøres også gjennom forslaget om å innlemme formuleringen om at utkragninger inntil 1 meter fra fasadelivet ikke skal unntas BYA-beregning, i NS 3940. I dag er utkragede bygningselementer inntil 1 meter fra fasadelivet unntatt fra BYA. Dette fremgår imidlertid ikke av standarden eller TEK17, kun i veiledningen til forskriften § 5-2. Ettersom § 5-2 fastsetter at utnyttelsesgraden skal beregnes etter NS 3940:2012, vil en presisering av dette unntaket i selve standarden bidra til å gjøre unntaket tydeligere. Det vil kunne gjøre beregningen enklere for både tiltakshavere og saksbehandlere, og dermed redusere ressursbruk knyttet til misforståelser og eventuelle feilberegninger.

DiBK foreslår å presisere et nytt ledd i forskriftens kapittel 18 at «ved beregning av grad av utnyttning eller utnyttingsgrad i henhold til arealplan fastsatt før 1. XX 20XX, skal arealberegningene følge bestemmelsene som gjaldt da den delen av planen som tiltaket omfattes av, ble vedtatt». Dette innebærer en forskriftsfesting av gjeldende veiledningstekst i H2300 *Grad av utnyttning*, kapittel 5 «Forholdet til eldre reguleringsplaner». Å inkludere presiseringen i TEK17 er en tydeliggjøring som vil kunne redusere usikkerhet hos både tiltakshavere og saksbehandlere knyttet til hvilke bestemmelser som skal være gjeldende i en gitt byggesak. Tilbakemeldinger fra våre intervjuer indikerer at presiseringen samsvarer med det som har vært etablert forståelse i mange kommuner, men også at enkelte saksbehandlere ikke har vært klar over at regelverket skal forstås slik. I noen tilfeller der regelverket har blitt forstått feil, har det ført til konflikter, noe som kan kreve mye unødvendig ressursbruk. En tydeliggjøring av dette punktet vil derfor kunne medføre ressursbesparelser for alle involverte parter i en byggesak.

3.1.1.4 Forenkling av beregningsmetodikk

Forslaget om å endre formuleringen i Norsk standard NS 3940:2012 om at «konstruksjoner og bygningsdeler som stikker mer enn 0,50 m over *gjennomsnittsnivået for planert terreng* rundt konstruksjonen eller bygningsdelen» skal medregnes i bebygd areal, begrunnes blant annet med at det kan være krevende for tiltakshavere og saksbehandlere å forstå og fastsette hva som er «terrengets gjennomsnittsnivå» for en bygningsdel eller en konstruksjon. Brukerundersøkelsen Opinion har gjennomført for DiBK bekrefter at det er motstridende oppfatninger av hvordan tiltak skal BYA-beregnes som følge av dette. I spørreundersøkelsen vi utførte, stilte vi byggesaksledere i norske kommuner spørsmål om hvor ofte de opplever at formuleringen «gjennomsnittsnivå for planert terreng» er en kilde til økt ressursbruk (i form av feil, misforståelse eller konflikt) i byggesaker i kommunen. Nærmere 35 prosent svarte enten «alltid» eller «ofte», mens 40 prosent svarte «av og til». Dette er illustrert i Figur 3-4.

Figur 3-4: Hvor ofte norske kommuner opplever formuleringen «gjennomsnittsnivå for planert terreng» er en kilde til økt ressursbruk. Kilde: Menon Economics. N=104.

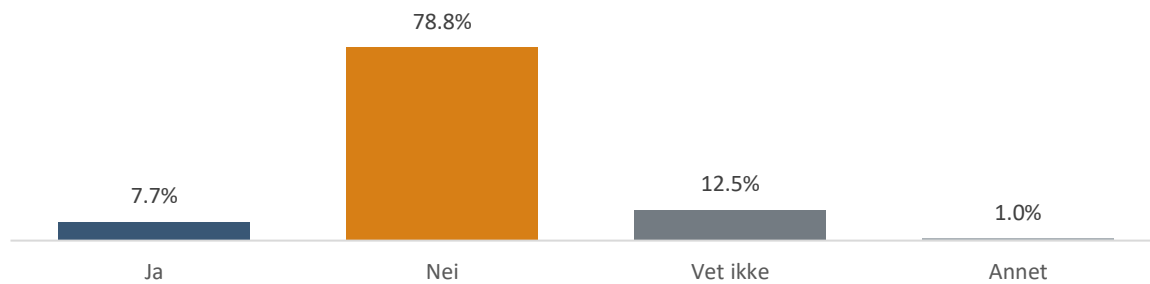


Også forslaget om å fjerne bestemmelsen om at åpent overbygd areal medregnes i BRA for tomteutnyttelse, innebærer en forenkling av beregningsmetodikken. Etter NS 3940:2012 skal åpent overbygd areal på tomten medregnes i bruksarealet for beregning av «BRA for tomt». Beregningsmetodikken kan ikke leses ut fra selve forskriften eller NS 3940:2012, men må suppleres av veiledningen som står til bestemmelsen i § 5-4 på DiBKs nettsider eller i H2300 *Grad av utnyttning*.

Dagens beregningsmetodikken knyttet til overbygde arealer er komplisert og lett å misforstå. Opinions brukerundersøkelse viste at beregning av bruksareal for åpent overbygd areal blir ulikt praktisert i dag, både når det gjelder hvilke overbygde arealer som regnes med, hvor mye av overbygningen som skal regnes med og om arealet skal regnes med i bebygd areal eller i bruksareal på tomten. Fjerning av bestemmelsen vil derfor trolig føre både til likere praksis og til redusert ressursbruk. Det er grunn til å tro at det å unnta overbygd areal fra BRA, kan føre til at noen kommuner må bruke mer ressurser i planarbeidet (der det reguleres på BRA) for å legge inn egne formuleringer i planen som setter en form for restriksjon på hvor mye overbygde areal som faktisk kan bygges. Det er likevel grunn til å tro at besparelsen (ikke lenger konkret vurdering i hver enkelt sak) vil dominere denne økningen (noe mer ressursbruk i planarbeidet), ettersom besparelsen vil inntreffe flere ganger enn økningen.

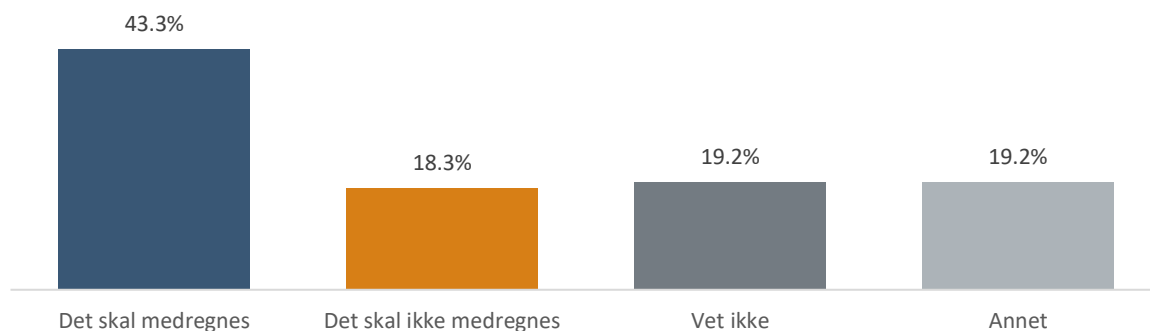
Forslaget om å fjerne bokstavbestemmelsene i TEK17 § 5-4 om hvorvidt tenkte plan og areal under terreng skal medregnes i utnyttet bruksareal, vil trolig også bidra til å forenkle beregningen av arealutnyttelse. Ifølge dagens forskriftstekst skal tenkte horisontalplan for hver tredje meter medregnes for bygninger med etasjehøyde over 3 meter, dersom planbestemmelsene ikke fastsetter noe annet. Tilbakemeldinger i intervjuer er at denne bestemmelsen oppleves som unyttig og kompliserende. I spørreundersøkelsen vi gjennomførte, spurte vi kommunene om de pleier å fastsette hvorvidt tillegg for tenkte plan skal regnes med i BRA. Svarene er oppgitt i Figur 3-5 og viser at åtte av ti kommuner svarte nei, mens kun én av ti svarte ja og like mange «vet ikke». At tenkte plan skal regnes med i BRA for tomteutnyttelse, men ikke for en bygnings BRA, er kompliserende for brukere.

Figur 3-5: Hvor stor andel av norske kommuner pleier å fastsette hvorvidt tillegg for tenkte plan skal medregnes i BRA. Kilde: Menon Economics. N=104.



I tillegg inneholder § 5-4 i dag en bestemmelse som sier at kommunens planbestemmelser skal fastsette hvordan bruksareal helt eller delvis under terreng medregnes i grad av utnyttning. Der planen ikke fastsetter noe annet, regnes bruksarealet under terreng med i bruksarealet. Figur 3-6 illustrerer at fire av ti byggesaksledere som svarte på vår spørreundersøkelse oppga at planbestemmelsene i deres kommune pleier å fastsette at slikt areal skal medregnes. To av ti oppga at det pleide å fastsette at det *ikke* skal medregnes. Ytterligere 20 prosent av byggesakslederne visste ikke hva som gjaldt i sin kommune. At tiltakshavere og saksbehandlere må sjekke planbestemmelsene for å vite hvilken beregningsmetodikk som er gjeldende, er kompliserende i seg selv.

Figur 3-6: Hvordan norske kommuner fastsetter hvorvidt areal helt eller delvis under terreng skal regnes med i BRA. Kilde: Menon Economics. N=104.



At praksisen knyttet til tenkte plan og areal helt eller delvis under bakken varierer mellom kommuner, kan bidra til ytterligere klarhet for tiltakshavere. Å fjerne disse bestemmelsene vil dermed trolig bidra til å redusere ressursbruken knyttet til å beregne utnyttet bruksareal.

Innføring av en nedre grense for hva som regnes med i beregningsgrunnlaget for bebygd areal, kan også være med på å forenkle beregningen av utnyttelsesgrad. Forslaget innebærer at frittstående konstruksjoner som er under 1,0 m², ikke skal inngå i BYA. Eksempler på dette kan være flaggstenger, utekjøkken, portstolper, hundehus mv. At en slik nedre grense fastsettes, tydeliggjør hva som skal medregnes av bygninger, bygningsdeler og konstruksjoner på en tomt, og vil trolig bidra til en likere forståelse både innad i og mellom kommuner. At beregningsreglene blir tydeligere for både byggesaksbehandlere og tiltakshavere, vil dermed kunne bidra til å spare tid og ressurser i byggesaksgangen.

3.1.1.5 Forenkling av TEK17 kapittel 6

Det siste endringsforslaget som vi mener kan bidra til å spare ressurser i byggesaksgangen, er forslaget om å samle dagens § 6-4 og § 6-5 i én paragraf, under en ny overskrift. I dag har § 6-4 overskriften «Areal», men

inneholder ingen bestemmelse om arealberegninger. Overskriften er etter DiBKs vurdering lite treffende for hva bestemmelsen gjelder, og virker både ulogisk og forvirrende opp mot øvrige og mer generelle bestemmelser om areal i forskriften. Bestemmelsen er derimot en presisering av hvilke mindre tiltak som etter plan- og bygningslovens § 29-4 tredje ledd bokstav b) kan plasseres nærmere nabogrense enn hva som ellers følger av regelverket. Etter lovbestemmelsen er det «frittliggende garasje, uthus og lignende mindre tiltak». Ettersom § 6-5 henviser til nettopp slike frittliggende bygninger, er det naturlig at de to paragrafene ses i sammenheng. DiBK foreslår derfor at de to paragrafene slås sammen under en ny overskrift: «Frittliggende garasje, uthus og lignende mindre tiltak». Forslaget vil bidra til å gjøre TEK17s kapittel 6 lettere å lese og forstå, og vil med det kunne bidra til å redusere unødvendig ressursbruk som følge av forvirring, uklarhet og eventuelle misforståelser.

3.1.2 Hvor store besparelser kan endringsforslagene gi

Vi har ikke tilstrekkelig informasjonsgrunnlag for å prissette nytten av de de ressursbesparende endringsforslagene som er beskrevet i forrige delkapittel. For å illustrere potensialet for samfunnsøkonomisk gevinst, velger vi likevel å presentere noen eksempelberegninger knyttet til enkelte av endringsforslagene basert på noen grove forutsetninger.

3.1.2.1 Tid spart som følge av å fjerne heltallsbestemmelsen

Spørreundersøkelsen gir oss svar på hvor stor andel av kommunene som opplever at søkere runder ned til heltall i byggesøknader, fordelt på «alltid», «ofte», «av og til», «sjelden» og aldri.⁴ Vi tar utgangspunkt i antagelsen at «alltid» betyr i 100 prosent av tilfellene, at «ofte» betyr mellom 33 og 60 prosent av tilfellene, at «av og til» betyr mellom 10 og 20 prosent av tilfellene, at «sjelden» betyr mellom 1 og 5 prosent av tilfellene og at aldri betyr i 0 prosent av tilfellene. Basert på dette finner vi at tilfeller der søkere runder ned til heltall, utgjør mellom 12 og 21 prosent av den totale saksmengden årlig.

De siste tre årene har det blitt behandlet i gjennomsnitt 81 364 byggesøknader i året i Norge.⁵ Vi tar utgangspunkt i at tilfeller der søkere runder ned til heltall genererer noe merarbeid hver gang det skjer, enten i form av veiledning, feilmelding eller konflikt. Denne tiden kan variere fra noen få minutter med veiledning, til timer knyttet til korrigering av søknad og, i tilfeller med konflikt mellom saksbehandlere og tiltakshaver, mangfoldige timer. For enkelhets skyld antar vi at hvert tilfelle av tiltakshavere som runder ned til heltall i snitt medfører en halvtime med merarbeid for en byggesaksbehandler og en halvtime for tiltakshaver. For sistnevnte kan regelverksendringen virke tidsbesparende i form av at tiltakshavere eksempelvis unngår å bruke tid på konflikter som gjerne kan bli langvarige, involvere juridisk bistand og bidra til å utsette starten på det byggearbeidet som er planlagt. Å fjerne heltallsbestemmelsen kan dermed virke tidsbesparende for begge parter.

Med utgangspunkt i antagelsen om at disse tilfellene utgjør mellom 12 og 21 prosent av en årlig søknadsmengde på drøyt 81 000 byggesøknader, som hver gir merarbeid på totalt 60 minutter, ser vi at samfunnet kan spare mellom 9 600 og 17 300 timer hvert år. Verdsettes disse timene til en timekostnad på 370 kroner⁶, innebærer det en ressursbesparelse på mellom 3,5 millioner og 6,4 millioner kroner årlig.

⁴ Se vedlegg for alle svarene fra spørreundersøkelsen.

⁵ SSB tabell 12597: Utvalgte tall for omfang og utgifter av bygge- og delesøknader samt seksjonerings, etter region, statistikkvariabel og år, gjennomsnitt av behandlede byggesøknader i alt (antall) i år 2019, 2020 og 2021.

⁶ Menon-publikasjon nr. 58/2022: 370 kroner per time tilsvarer omtrent den gjennomsnittlige arbeidskraftkostnaden for kommunal forvaltning, justert til 2022. Det kan argumenteres for at det bør benyttes en høyere arbeidskraftkostnad

3.1.2.2 Tid spart ved å tydeliggjøre arealbegrepene

Spørreundersøkelsen gir oss svar på hvor stor andel av kommunene som «alltid», «ofte», «av og til», «sjelden» og aldri» opplever at ulike definisjoner av arealbegrepene bebygd areal (BYA) og bruksareal (BRA) er en kilde til økt ressursbruk i form av usikkerhet, misforståelser eller konflikter.⁷ Igjen tar vi utgangspunkt i at antagelsen at «alltid» betyr i 100 prosent av tilfellene, at «ofte» betyr i mellom 33 og 60 prosent av tilfellene, at «av og til» betyr i mellom 10 og 20 prosent av tilfellene, at «sjelden» betyr i mellom 1 og 5 prosent av tilfellene og at aldri betyr i 0 prosent av tilfellene. Basert på dette finner vi at tilfeller som fører til økt ressursbruk som følge av arealdefinisjonene, utgjør mellom 14 og 26 prosent av den totale saksmengden årlig.

Vi antar som tidligere at hvert slikt tilfelle i gjennomsnitt genererer en halvtime med merarbeid for en saksbehandler og en halvtime for tiltakshaver. Med utgangspunkt i antagelsen om at disse tilfellene utgjør mellom 14 og 26 prosent av en årlig søknadsmengde på drøyt 81 000 byggesøknader, som hver gir merarbeid på totalt 60 minutter, ser vi at samfunnet kan spare mellom 11 000 og 20 800 timer hvert år. Verdsettes disse timene til en timekostnad på 370 kroner, innebærer det en ressursbesparelse på mellom 4,1 millioner og 7,7 millioner kroner årlig.

3.1.2.3 Tid spart som følge av enklere målereglene for bygningsdeler 0,5 meter over terreng

Spørreundersøkelsen gir oss svar på hvor stor andel av kommunene som «alltid», «ofte», «av og til», «sjelden» og aldri» opplever at formuleringen «gjennomsnittsnivå for planert terreng» er en kilde til økt ressursbruk i form av usikkerhet, misforståelser eller konflikter.⁸ Igjen tar vi utgangspunkt i at antagelsen at «alltid» betyr i 100 prosent av tilfellene, at «ofte» betyr mellom 33 og 60 prosent av tilfellene, at «av og til» betyr i mellom 10 og 20 prosent av tilfellene, at «sjelden» betyr imellom 1 og 5 prosent av tilfellene og at aldri betyr i 0 prosent av tilfellene. Basert på dette finner vi at tilfeller som fører til økt ressursbruk som følge av arealdefinisjonene, utgjør mellom 17 og 31 prosent av den totale saksmengden årlig.

Igjen antar vi at hvert slikt tilfelle i gjennomsnitt genererer en halvtime med merarbeid for en saksbehandler og en halvtime for tiltakshaver. Med utgangspunkt i antagelsen om at disse tilfellene utgjør mellom 17 og 31 prosent av en årlig søknadsmengde på drøyt 81 000 byggesøknader, som hver gir merarbeid på totalt 60 minutter, ser vi at samfunnet kan spare mellom 14 000 og 25 000 timer hvert år. Verdsettes disse timene til en timekostnad på 370 kroner, innebærer det en ressursbesparelse på mellom 5,2 millioner og 9,2 millioner kroner årlig.

3.1.2.4 Alternativ tilnærming til å anslå ressursbesparelser som følge av de foreslåtte endringene

De tre regneeksemplene som er presentert over, viser at de tre endringsforslagene alene kan spare samfunnet for mellom 13 og 23 millioner kroner hvert år. Figur 3-1 viser hvordan vi vurderer at 12 av de foreslåtte endringene til TEK17 og NS 3940:2012 har potensial til å spare ressurser. Det tilsier at det totale ressursbesparende potensialet i endringene DiBK foreslår overstiger dette anslaget.

En annen måte å vurdere potensialet til å spare ressurser på, er å ta utgangspunkt i ressursene kommunene bruker til byggesaksbehandling i dag. Ser vi på gjennomsnittet for de siste tre årene, er brutto driftsutgifter til bygge- og delesaksbehandling samt eierseksjonering for alle landets kommuner drøyt 1,8 mrd. kroner årlig.

for tiltakshavere, og det vil i så fall øke besparelsen proporsjonalt med økningen i timekostnad. Dette gjelder også for etterfølgende anslag hvor vi benytter samme timekostnad for gevinster som treffer både saksbehandlere og tiltakshavere.

⁷ Se vedlegg for alle svarene fra spørreundersøkelsen.

⁸ Se vedlegg for alle svarene fra spørreundersøkelsen

Dersom vi antar at endringene DiBK foreslår samlet har potensial til å spare mellom 0,5 prosent og 3 prosent av driftsutgiftene hvert år, tilsvarer det mellom 9,2 millioner og 55 millioner kroner hvert år. Dette er ressursbesparelser som kan tas ut i effektivitetsgevinster (at kommunene sparer penger) eller kvalitetsgevinster (at kommunene for eksempel klarer å ta unna flere byggesøknader per år).

3.2 Virkninger av endringer i bygningsutforming og kommunal styringseffektivitet

Enkelte av endringsforslagene påvirker kommunenes handlingsrom til å fastsette planbestemmelser tilpasset egne behov. Flere av forslagene til endring kan dessuten potensielt påvirke utbygges handlingsrom til å optimalisere bygningsvolumet i tråd med egne preferanser. Samlet kan disse virkningene påvirke hvor effektivt kommunene kan bruke plan- og byggesaksprosessen til å oppnå den utnyttelsesgraden de ønsker. Med andre ord kan endringene påvirke kommunenes styringseffektivitet. Vi har identifisert at til sammen åtte av de foreslåtte endringene kan ha slike samfunnsøkonomiske virkninger.

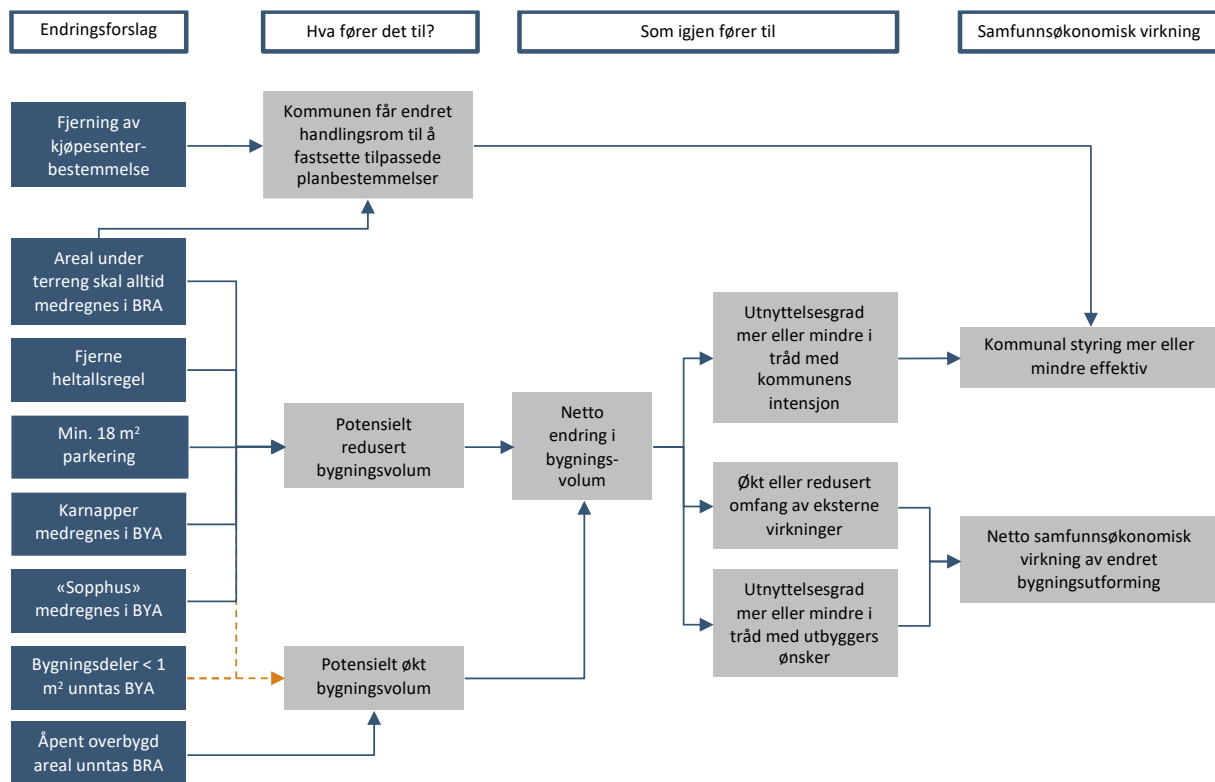
Det er vanskelig å slå fast om endringene DiBK foreslår vil føre til endret bygningsutforming⁹, hvor stor den eventuelle effekten av forslagene er, eller hva som er den endelige samfunnsøkonomiske konsekvensen av endret bygningsutforming. Vi finner derfor ikke grunnlag for å prissette denne virkningen, men vi beskriver den kvalitativt i det følgende kapittelet. Vi har heller ikke nok informasjon til å sikkert kunne fastslå hvordan endringsforslagene vil påvirke kommunenes styringseffektivitet. Dersom nettovirkningen av forslagene er at kommunene oppnår økt styringseffektivitet, vil det isolert sett være en samfunnsøkonomisk gevinst.

3.2.1 Beskrivelse av hvordan forslagene kan påvirke samfunnsøkonomisk lønnsomhet

Figur 3-7 viser hvordan en rekke av endringsforslagene kan påvirke samfunnsøkonomisk lønnsomhet, gjennom å bidra til endret bygningsutforming og gjennom å påvirke kommuners handlingsrom når de fastsetter planbestemmelser. Syv av endringsforslagene bidrar til endret bygningsutforming, og to av forslagene endrer kommunenes handlingsrom. Under figuren beskrives virkningene av hvert av disse endringsforslagene.

⁹ Begrepet bygningsutforming benyttes her som et begrep som omfatter bygningers størrelse i form av både bygningskropp (altså lukket areal), endret bygging mht. balkonger og andre utkragninger, samt åpne overbygde areal.

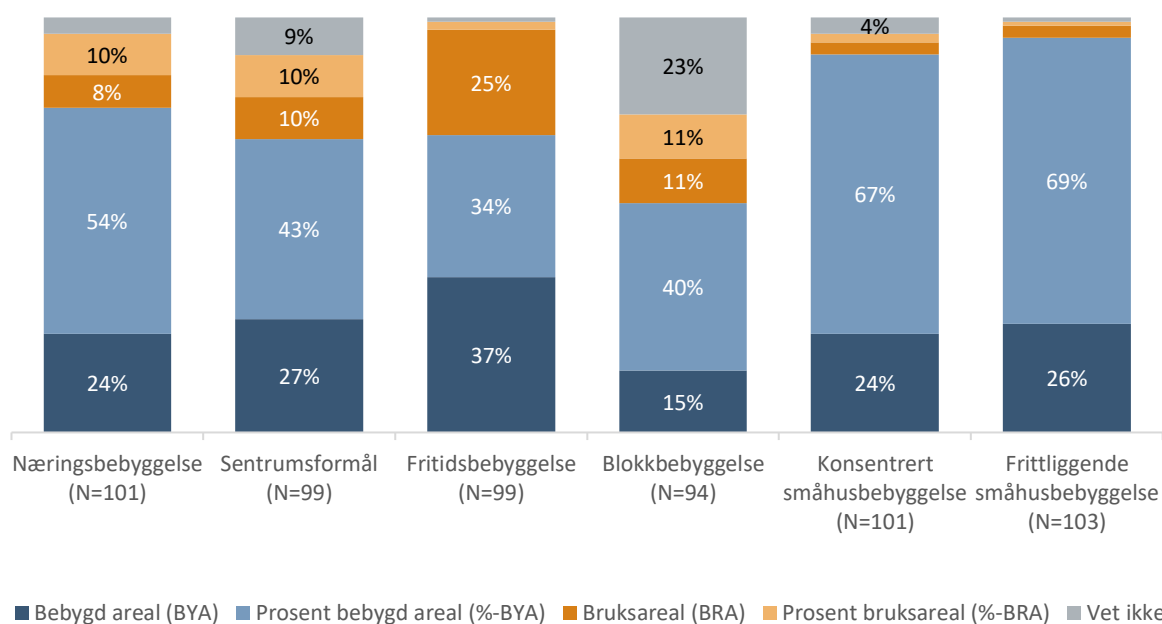
Figur 3-7: Oversikt over endringsforslag som kan bidra til endret kommunal styringseffektivitet og/eller endret bygningsutforming. Kilde: Menon Economics.



3.2.1.1 Kommunen får endret handlingsrom til å fastsette tilpassede planbestemmelser

Fjerning av kjøpesenterbestemmelsen i § 5-1 gir kommuner økt handlingsrom til å fastsette tilpassede planbestemmelser, ettersom det åpner for at de kan BYA-regulere tomter som tidligere kun kunne BRA-reguleres. Vår spørreundersøkelse til norske kommuner viser i Figur 3-8 at BYA og %-BYA i dag er de mest brukte arealbegrepene når kommunene regulerer både næringsbebyggelse, sentrumsformål, fritidsbebyggelse, blokkbebyggelse, og frittliggende og konsentrert småhusbebyggelse. Det trenger ikke bety at norske kommuner i fremtiden vil ønske å benytte BYA-begrepene også for arealer regulert for kjøpesentervirksomhet, men det gir kommunene muligheten til det dersom de finner det hensiktsmessig. Alt annet likt vil det kunne bidra til at kommuner mer effektivt kan styre mot sine mål.

Figur 3-8: Hvordan norske kommuner vanligvis fastsetter grad av utnyttning i reguleringsplaner. Kilde: Menon Economics.



Fjerningen av bokstavpunkt b i § 5-4 innebærer at det ikke lenger vil være opp til kommunenes planbestemmelser hvorvidt areal helt eller delvis under terreng skal medregnes i UBRA. Dersom endringen gjennomføres, skal areal helt eller delvis under terreng i fremtiden alltid medregnes. Dette reduserer kommunenes handlingsrom til å fastsette planbestemmelser der de kan unnta areal under terreng fra UBRA-beregning der de finner det hensiktsmessig. Spørreundersøkelsen rettet mot byggesaksledere i norske kommuner viste i Figur 3-6 at én av fem kommuner pleier å fastsette at areal helt eller delvis under terreng *ikke* skal medregnes i BRA. Det er en indikasjon på at enkelte kommuner vil oppleve endringen som en innstramning. Alt annet likt vil det kunne bidra til at kommuner potensielt må bruke mer ressurser knyttet til plan- og byggesaksarbeid for å styre mot sine mål. Ettersom de to endringsforslagene har motstridende virkninger, er det krevende å si hva nettoeffekten vil bli.

3.2.1.2 Endringsforslag som kan gi endret bygningsutforming

Flere av forslagene til endringer i både TEK17 og NS 3940:2012 vil kunne påvirke hvordan og hvor mye som bygges. Under gjennomgår vi endringsforslagene vi tror vil kunne utløse slike virkninger.

Areal under terreng

Fjerningen av bokstavpunkt b i § 5-4, som innebærer at areal helt eller delvis under terreng heretter alltid skal medregnes i UBRA, vil kunne påvirke hvor mye som bygges på tomter som er UBRA-regulert. Ettersom arealet under terreng heretter skal medregnes i tomtens utnyttelsesgrad, vil det være mindre igjen av den fastsatte utnyttelsesgraden til areal over terreng, med mindre kommunene justerer sine planbestemmelser for å ta høyde for dette. Som vist i Figur 3-6 oppga om lag 20 prosent av kommunene i vår spørreundersøkelse at de pleier å fastsette at areal helt eller delvis under terreng *ikke* skal medregnes i BRA.¹⁰ Det indikerer at endringen i alle fall

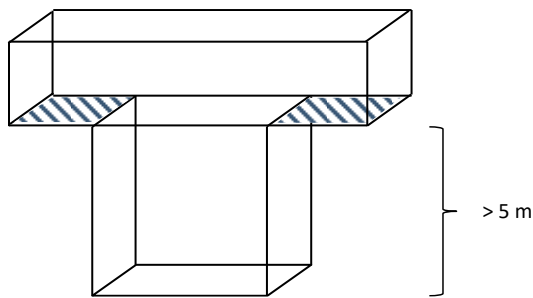
¹⁰ 40 prosent svarte at planbestemmelsene pleier å fastsette at areal under terreng skal medregnes. 20 prosent svarte «vet ikke», mens ytterligere 20 prosent svarte at det ikke er definert i deres planer, at det varierer om de definerer dette eller at det ikke er relevant for planene deres.

i noen kommuner vil kunne medføre en reell innstramming i utbyggers handlingsrom. Konsekvensene for hver enkelt tomt kan potensielt være store.

Utkragninger mer enn fem meter over terreng

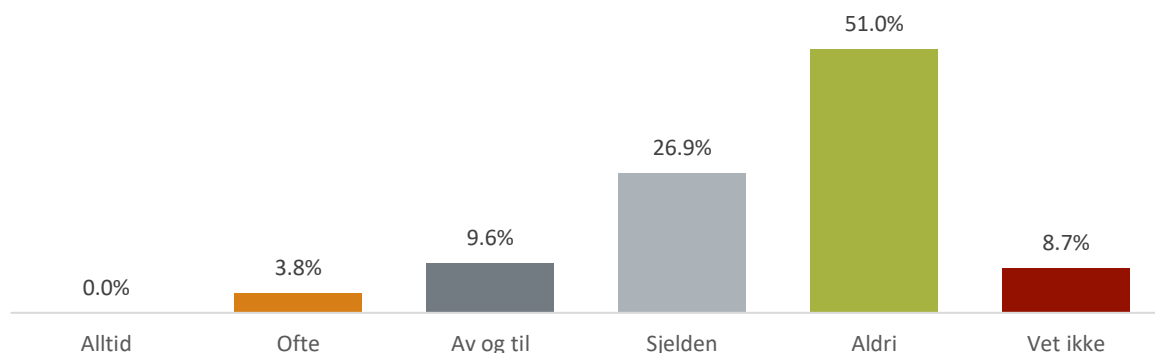
Forslaget om å fjerne unntaket i NS 3940:2012 om at utkragninger fem meter eller mer over terreng ikke skal medregnes i BYA, kan innebære at det bygges færre «sopphus». Vi benytter «sopphus» som en folkelig betegnelse på bygninger med et vesentlig større areal i øvre plan sammenlignet med grunnplan, slik Figur 3-9 illustrerer. Med dagens måleregler for BYA, vil det skraverte arealet i figuren ikke medregnes i BYA. Det vil derfor heller ikke medregnes i tomtens utnyttelsesgrad, dersom denne er BYA-regulert. Det kan resultere i at det bygges bygninger med et vesentlig større bygningsvolum enn det som var kommunens intensjon da de fastsatte utnyttelsesgraden. Med endringen DiBK foreslår, vil insentivene til å bygge slike bygninger reduseres. Hvorvidt det er realistisk å anta at endringen medfører en betydningsfull reduksjon i bygningsvolum, avhenger blant annet av hvor utbredt slike bygninger er og hvor mye større bygningsvolumer slike bygninger vanligvis medfører.

Figur 3-9: Illustrasjon på «sopphus», en bygning med vesentlig større areal i øvre etasjer enn på grunnplan. Kilde: Menon Economics.



Vi spurte byggesaksledere i norske kommuner hvor ofte de opplever at dagens beregningsmetoder for BYA resulterer i slike bygninger. Halvparten svarte «aldri», en fjerdedel svarte «sjelden», ti prosent svarte «vet ikke». Av de resterende svarte nesten ti prosent «av og til», mens i underkant av fem prosent svarte «ofte», som vist i Figur 3-10. Svarene indikerer at slike «sopphus» trolig ikke er et utbredt problem i norske kommuner, men at det forekommer.

Figur 3-10: Hvor ofte norske kommuner opplever at unntaket for utkragninger som er minst 5 meter over terreng har resultert i vesentlig større volum enn vedtatt dersom BYA er anvendt beregningsmetode. Kilde: Menon Economics. N=104.



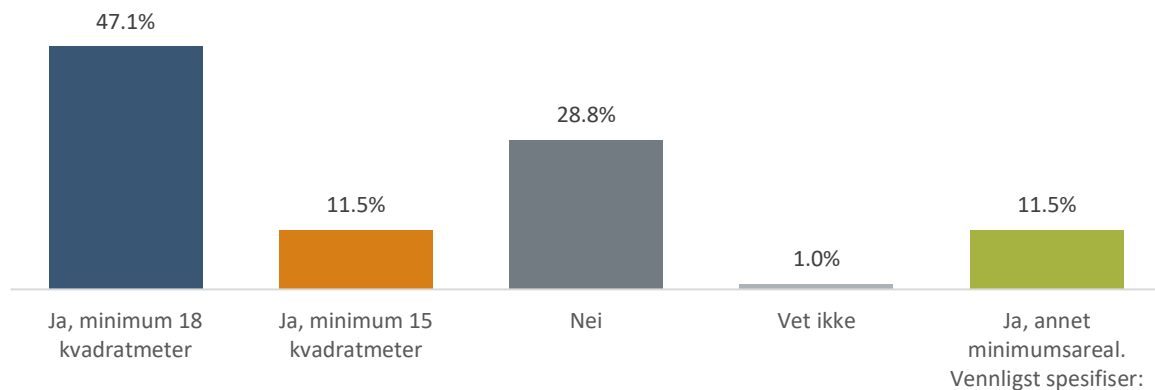
Tilbakemeldingene i våre intervjuer er at endringen trolig vil få liten betydning. Én grunn er at utbyggerne i liten grad anser det for attraktivt å bygge slike bygninger i dag. En annen grunn er at tomter der denne type byggeskikk

kunne vært attraktiv, primært i pressområder med høye kvadratmeterpriser, for det meste er BRA-regulerte. Ettersom bestemmelsen kun gjelder for BYA-beregning, vil endringen ikke være relevant for arealer som er BRA-regulerte. Derimot ble det nevnt at denne regelverksendringen kan redusere byggingen av balkonger fem meter over terrenget, og med det eventuelt også føre til at det istedenfor bygges flere franske balkonger. Gitt at byggingen av «sopphus» i dag i liten grad er utbredt, er det grunn til å anta at denne endringen av regelverket trolig i større grad vil ha sistnevnte virkning fremfor å redusere byggingen av «sopphus».

Anbefalt minimumsareal for parkering

I bestemmelsen som sier at parkeringsarealet skal inngå i beregningsgrunnlaget for grad av utnyttning, foreslår DiBK å forskriftsfeste et minimumsareal på 18 m² per biloppstillingsplass når parkeringsbehovet dekkes av overflateparkering, dersom kommunens planbestemmelser ikke fastslår noe annet. For overflateparkering har 18 m² vært en anbefaling i veilederen *H2300 Grad av utnyttning*, men forskriften har ikke regulert noe minimumsareal. Vår spørreundersøkelse viste at om lag 30 prosent av kommunene ikke pleier å fastsette et minimumsareal i planbestemmelsene i dag, som illustrert i Figur 3-11 under. Rundt 70 prosent av kommunene oppgir at de fastsetter et areal, men ikke alle pleier å benytte 18 m² per biloppstillingsplass som et minimum. Av de som svarte, pleier 11 prosent å benytte 15 m² som minimum, mens det minste anbefalte parkeringsarealet som ble oppgitt i undersøkelsen var 12,5 m². Endringen åpner for at kommuner som ønsket det, kan fortsette å avvike fra anbefalingen om minimum 18 m², men en forskriftsfestet anbefaling vil trolig bidra til at flere kommuner i fremtiden vil kreve minimum 18 m² i parkeringsareal. Det vil i praksis kunne føre til en skjerping av kravene til parkeringsareal.

Figur 3-11: Hvorvidt norske kommuner pleier å fastsette et minimumsareal for biloppstillingsplass når parkeringsbehovet dekkes ved overflateparkering. Kilde: Menon Economics. N=104.



Dersom tomtens utnyttelsesgrad holdes uendret, vil økte krav til parkeringsareal gjøre at det er mindre bygningsareal igjen. Det vil kunne føre til redusert bygningsvolum. Hvor stor den potensielle virkningen er, avhenger blant annet av hvor betydelig den reelle innstramningen blir. Ettersom relativt få kommuner i dag oppgir at de praktiserer arealkrav under 18 m², og de som gjør det i stor grad praktiserer minimumskrav på 15 m², vil den totale begrensningen i bygningsareal som følge av endringen trolig være begrenset. Det kan også nevnes at en annen virkning av denne endringen er at det heller legges til rette for færre biloppstillingsplasser for å hindre at bygningsarealet må reduseres som bekostning for å opprettholde antallet biloppstillingsplasser.

Effekten av tiltaket vil avhenge av hvor høyt økt bygnings- eller parkeringsareal verdsettes på det aktuelle stedet. Enkelte av intervjuobjektene vi snakket med nevnte i denne forbindelse at de driver sin byggevirksomhet i Oslo, hvor kommunen uansett opererer med en maksimumsbestemmelse for antall parkeringsplasser. I kombinasjon

med det lokale arealpresset, fører dette til at økt bygningsreal verdsettes høyere enn parkeringsareal, ettersom det i mindre grad vil være anledning til å omsette økt parkeringsareal til en økning i antallet parkeringsplasser. Hvorvidt kommunene opererer med maksimums- eller minimumsbestemmelser for antall parkeringsplasser kan altså også ha innvirkning på hva som vil prioriteres. Flere intervjuobjekter har i tillegg påpekt at denne endringen eventuelt kan bidra til at det i større grad bygges parkeringsplasser under bakken. Det har derimot også blitt påpekt at slike utgravinger under bakkenivå er kostbart, slik at biloppstillingsplasser allikevel kan redusere bygningsarealet eller antallet oppstillingsplasser.

Åpent overbygd areal

DiBK foreslår å unnta åpne overbygde arealer fra å medregnes i UBRA. Alt annet likt, vil det kunne medføre økt bygningsvolum dersom de nåværende målereglene har ført til tilfeller der bygningskroppens volum har blitt redusert for å prioritere utnyttelsesgrad til åpne overbygde arealer som eksempelvis carport. Basert på dialog med bransjeaktører er det imidlertid vår forståelse at det er lite sannsynlig at dette har vært et utbredt resultat av de nåværende målereglene, ettersom areal innenfor bygningskroppen normalt verdsettes langt høyere enn åpent overbygd areal. I så fall vil en mer sannsynlig virkning av endringen være at det bygges mer åpne overbygde areal. Dette vil kun ha en virkning i BRA-regulerte områder der det er fysisk plass til åpne overbygde arealer. Gitt at BYA-regulering virker nær sagt dominerende for konsentrert og frittliggende småhusbebyggelse (jamfør Figur 3-8), vurderer vi at faren for vesentlige eksterne virkninger ved økt utbygging av åpne overbygde arealer er liten.

Endringsforslag med marginale virkninger på bygningsvolum

I tillegg til de ovennevnte er det flere endringsforslag som kan få betydning på bygningsvolumet, men der de potensielle virkningene er små. Det gjelder blant annet forslaget om å fjerne bestemmelsen om at utnyttelsesgrad skal angis som hele tall. Som omtalt i kapittel 3.1.1, svarte halvparten av byggesaksleiderne som svarte på spørreundersøkelsen at de ofte eller av og til opplever at heltallsbestemmelsen resulterer i at søkere runder ned eller kutter første desimal i en byggesøknad. Det indikerer at praksisen er såpass utbredt at det trolig forekommer tilfeller der kommunens fastsatte utnyttelsesgrad overstiges marginalt – med en brøkdel av en kvadratmeter eller av et prosentpoeng. Dersom endringen av forskriften innebærer at de fastsatte kravene til utnyttelsesgrad oftere overholdes, vil det kunne redusere det totale bygningsvolumet. Omfanget av virkningen vil likevel høyst sannsynlig være liten.

I forslaget om å ta inn bestemmelsen om at utkragninger inntil 1 meter fra fasadelivet unntas fra å medregnes i BYA i NS 3940, foreslår DiBK å skille mellom åpne og lukkede utkragninger, samt å unnta takutstikk inntil 1 meter fra bestemmelsen. Dette er en endring fra gjeldende veiledningstekst, som innebærer at lukkede utkragninger, som eksempelvis karnapper eller innglassede balkonger, heretter skal inkluderes i BYA – også når de krager ut mindre enn 1 meter fra bygningens fasade.

DiBK begrunner endringsforslaget blant annet med at bestemmelsen slik den er nå, kan åpne for kreative løsninger for å øke arealet, og at eksempler på at man lager et karnapp som går over hele fasaden, har forekommet. Det er mulig at endringen DiBK foreslår kan virke innstrammende og føre til at det bygges færre innglassede balkonger, karnapper og lignende lukkede bygningsdeler i fremtiden. Bransjerepresentanter vi har intervjuet, tror imidlertid ikke dette vil være tilfelle. Det begrunnes blant annet med at karnapper er kostbare å bygge, og at de i liten grad kjenner til at dette har vært en etablert praksis. Det indikerer at eksemplene på kreative løsninger som DiBK kjenner til, kan være høyst reelle, men sannsynligvis er få. Fra DiBKs side ønsket at reglementet skal legge til rette for å oppnå gode byggetekniske kvaliteter, slik som boliger med funksjonelle takutstikk, og derfor er de åpne utkragingene foreslått fortsatt omfattet av unntaket.

DiBK foreslår å innføre en nedre arealgrense på 1 m² for når frittstående konstruksjoner skal medregnes i BYA. Det kan i teorien gi endrede insentiver til å bygge små, frittstående byggverk. Hvorvidt endringen vil få noen reell effekt på byggeaktiviteten, og hvorvidt det vil føre til økt eller redusert bygningsvolum, avhenger blant annet av hva som til nå har vært praktisert som nedre arealgrense for BYA-beregning. Her kan det tenkes at det har vært ulik praksis både innad i og mellom kommuner. Der dagens nedre arealgrense har vært forstått som null, vil endringen kunne forstås som en oppmyking av reglene, og dermed kunne føre til at det bygges mer. Denne effekten oppstår dersom det å medregne de små, frittstående byggverkene har påvirket arealutnyttelsen i byggeprosjektet for øvrig. Andre steder kan det ha blitt praktisert en forståelse av at frittstående byggverk som er mindre enn for eksempel 2 eller 3 m², ikke regnes med i BYA. Der vil endringen kunne oppfattes som en skjerping av reglene, og det vil kunne føre til at det bygges *mindre*, dersom unntaket av små frittstående byggverk har vært avgjørende for å maksimere arealutnyttelsen. Uansett om endringen fører til økt eller redusert bygningsvolum, er virkningen trolig svært liten av omfang. Tilbakemeldinger fra kommuner, eksperter og bransjerepresentanter vi har vært i dialog med, indikerer at forslaget trolig vil få liten betydning utover å forenkle beregningsreglene for BYA.

3.2.1.3 Samfunnsøkonomiske konsekvenser av endret bygningsvolum

Hittil i delkapittelet har vi beskrevet hvordan enkelte av endringsforslagene kan få betydning for hvor mye bygningsvolum som realiseres, gitt at kommunene ikke i respons på de foreslåtte endringene justerer sine planbestemmelser for å ta høyde for dette. Endringer i bygningsvolum kan få samfunnsøkonomiske konsekvenser avhengig av:

- Hvordan det påvirker private aktørers interesser
- Hvordan det påvirker kommunenes evne til å effektivt styre mot de målene de har for arealutnyttelse

Det første punktet handler om hvorvidt de eventuelle endringene i bygningsvolum innebærer økt eller redusert handlingsrom for private utbyggere til å optimalisere utformingen av byggene. Dersom forslagene har en skjerpende effekt i den forstand at det fører til at det bygges *mindre* enn det private utbyggere og boligeiere skulle ønske, vil det innebære et privatøkonomisk tap for tomteeier, utbygger og (fremtidige) beboere. Det vil også være et tap i samfunnsøkonomisk forstand, dersom byggeaktiviteten ikke medfører noen negative eksterne virkninger, for eksempel i form av sjenanse for naboer. Dersom de negative eksterne virkningene av byggeaktiviteten – ulempen for alle rundt – overstiger den privatøkonomiske nytten, vil en skjerping av regelverket gi en samfunnsøkonomisk gevinst.

Det andre punktet avhenger av hvorvidt det realiserte bygningsvolumet etter endringene i større eller mindre grad sammenfaller med de målene den enkelte kommune har satt. Dersom kommunen tidligere opplevde at utbyggere benyttet smutthull eller uklarheter i regelverket til å realisere kreative løsninger som medførte et større bygningsvolum enn det kommunen ønsket seg, vil en skjerping av regelverket kunne bidra til at kommunen heretter kan bruke mindre ressurser på tilsyn, klagesaker og håndhevelse i saker og/eller fremtidig planarbeid for å justere for utilsiktede virkninger.

3.2.2 Omfang av virkningene

De samfunnsøkonomiske konsekvensene av endret bygningsvolum er usikre, men de kan potensielt være betydelige. Dersom vi tror at virkningen av at endringene medfører en reduksjon i utbyggers handlingsrom, og vi ikke tror at det er noen negative eksterne virkninger av byggeaktiviteten kan eksempelvis reduksjonen av

karnapper i et pressområde som Oslo, hvor kvadratmeterprisen i mange tilfeller er rundt 100 000 kroner¹¹, vil tapte muligheter til å bygge ut 150-250 kvadratmeter med karnapp kunne innebære et større samfunnsøkonomisk tap enn hele effektivitetsgevinsten fra de tre endringsforslagene vi regnet på tidligere i kapittelet. Tilsvarende kan 150-250 kvadratmeter med utkraget areal 5 meter over terrenget også overstige ressursbesparelsene. Dette viser at det er viktig å være bevisst på de mulige utilsiktede konsekvensene av endringsforslagene. I den videre vurderingen av tiltakene kan det derfor være særlig viktig å oppfordre til innspill på den potensielle størrelsen av volumvirkningene dersom forslagene tas videre til en offentlig høringsprosess.

¹¹ SSB-tabell 05963: Selveierboliger, etter region, boligtype, kvartal og statistikkvariabel

4 Forutsetninger for vellykket gjennomføring

I henhold til utredningsinstruksen skal vi også foreta en vurdering av hvilke forutsetninger som bør foreligge for at innføringen av regelverksendringene skal gjennomføres på vellykket vis. I vår vurdering av endringsforslagene har vi ikke identifisert noen forhold som er kritiske for at de foreslåtte endringene skal få sin tilsiktede effekt. Byggteknisk forskrift har blitt endret flere ganger, og alle involverte parter virker å forstå hvordan de skal forholde seg til regelverk og endringer. Videre innebærer de foreslåtte endringene dels vesentlige forenklinger, og det er sannsynlig at de vil bli forstått av samfunnet. Presiseringen av virkeområdet til endringen i §18-2 bidrar også tydeliggjørende.

Vi har imidlertid påpekt at noen av endringene kan føre med seg virkninger det er vanskelig å overskue i forkant av iverksettelse. Høringsrunden blir derfor viktig, og DIBK bør være observant på eventuelle hørings svar som tilsier at noen av våre vurderinger i denne rapporten overser viktige poeng. Dette gjelder særlig de mer kompliserte virkningene, eksempelvis virkningene på den kommunale styringseffektiviteten og bygningsutforming, hvor flere av effektene er usikre. Utover dette er det etter vår vurdering ingen særskilte forutsetninger som kreves for at gjennomføringen av endringene skal være vellykket.

5 Konklusjon og anbefalinger

Oppsummert vurderer vi at tolv av de 15 foreslåtte endringene i TEK17 og NS 3940:2012, som vist i Figur 3-1, vil ha potensial til å redusere tidsbruk i byggesaksgangen gjennom å forenkle og tydeliggjøre regelverket, noe som vil kunne ha en tydelig samfunnsøkonomisk gevinst. Omfanget av denne gevinsten er derimot usikkert. Eksempelberegningene vi har gjennomført for forslagene om å fjerne heltallsbestemmelsen, innføre nye arealbegreper, og innføre nye målereglene for areal 0,5 meter over terreng i BYA, viser at disse tre endringene til sammen kan spare samfunnet for mellom 13 og 23 millioner kroner årlig.

Det er også mulighet for at det kan oppstå utilsiktede virkninger av endringsforslagene, og at disse kan være betydelige. I denne forbindelse vil to av endringsforslagene, vist i Figur 3-7, ha potensial til å påvirke kommunenes handlingsrom til å fastsette tilpassende planbestemmelser, noe som vil kunne påvirke kommunal styringseffektivitet. Dette vil kunne medføre en samfunnsøkonomisk virkning, men retningen er usikker. Vi konkluderer også med at syv av endringsforslagene, fra Figur 3-7, kan påvirke realisert bygningsvolum. Dette kan føre til økt eller redusert samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Den samfunnsøkonomiske virkningen er også her usikker, og avhenger av hvilken av de realiserede effektene som er sterkest. Igjen kan den kommunale styringseffektiviteten påvirkes, og også her er den samfunnsøkonomiske virkningen usikker.

Vår vurdering er at DiBK har beskrevet problemet knyttet til regelverket for tomteutnyttelse og beregning av areal på en treffende måte, og at DiBK har funnet tiltak som kan bidra til å redusere dette problemet. Indikasjonene vi har fått fra kommuner og andre interessenter er at det er mulighet for å spare tid på å forenkle og tydeliggjøre regelverket. De foreslåtte endringene kan få konsekvenser for byggeaktivitet og kommuners evne til å styre effektivt mot mål for arealutnyttelse, men som diskutert er disse konsekvensene i varierende grad sikre.

Endringene som har potensial til å påvirke byggeaktiviteten er svært krevende å vurdere samfunnsøkonomisk. Dette følger blant annet av at vi ikke vet nok om omfanget og verdien av de aktivitetene som påvirkes. Ifølge utbyggere og kommuner vi har snakket med vil virkningene på omfanget og verdien av aktivitetene være begrenset. Ellers vet vi heller ikke til hvor stor sjenanse de aktuelle aktivitetene er for omgivelsene, eller hvordan kommunene vil respondere på de foreslåtte endringene. Når det er sagt, har vi ikke identifisert noe åpenbart problematisk ved forslagene, og vil anbefale DiBK å gå videre med disse forslagene til høring. Vi tror at det er sannsynlig at en eventuell høring av forslagene vil gi klare indikasjoner dersom de utilsiktede konsekvensene for private aktører eller kommuner er større enn vi har lagt til grunn.

6 Referanseliste

- Direktoratet for byggkvalitet. (2021). *Arealdefinisjoner i TEK17 kapittel 5 og 6: Vurdering og foreløpig anbefalinger til mer presise arealdefinisjoner - Oppdrag nr. 6 i tildelingsbrev for 2021 (Referanse 21/519)*.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2014). *Grad av utnyttning: Beregnings- og målereglar - Veiledning*. https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/boby/grad_av_utnyttning.pdf
- Menon Economics. (2022). *Samfunnsøkonomisk analyse av anskaffelse av digitale læremidler* (Menon-publikasjon nr. 58/2022).
- Statistisk sentralbyrå. (2022). *05962: Selveierboliger. Gjennomsnittlig kvadratmeterpris og antall omsetninger (K) 2006K1 – 2022K3* [Statistikk]. <https://www.ssb.no/statbank/table/05963/>
- Statistisk sentralbyrå. (2022). *12597: Utvalgte tall for omfang og utgifter av bygge- og delesøknader samt seksjonerings (K) 2015-2021* [Statistikk]. <https://www.ssb.no/statbank/table/12597/>
- Verbeek, M. (2004). *A Guide to Modern Econometrics* (2nd edition). John Wiley & Sons, Ltd.

Vedlegg A: Kopi av spørsmål fra spørreundersøkelse

Kartlegging av praksis i byggesaker

1) Hvordan fastsettes vanligvis grad av utnytting i reguleringsplanene i kommunen der du jobber? Vi forstår at metodene kan variere for samme arealformål, velg da den mest brukte metoden.

	Prosent		Annet, spesifiser		
	Bebygd areal (BYA)	bebygd areal (%-BYA)	Bruksareal (BRA)	Prosent bruksareal (%-BRA)	Vet ikke
Frittliggende småhusbebyggelse	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Konsentrert småhusbebyggelse	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Blokkbebyggelse	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Fritidsbebyggelse	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sentrumsformål	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Næringsbebyggelse	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Arealbegrepene bruksareal (BRA) og bebygd areal (BYA) kan ha ulikt innhold avhengig av bruk. Bestemmelsene om tomteutnyttelse i TEK17 definerer blant annet BYA og BRA på en måte som avviker fra definisjonen av bygningers BYA og BRA i Norsk Standard NS 3940:2012 *Areal- og volumberegninger av bygninger*.

2) Hvor ofte opplever du at ulike definisjoner av arealbegrepene bebygd areal (BYA) og bruksareal (BRA) er en kilde til økt ressursbruk (i form av usikkerhet, misforståelser eller konflikter) i byggesaker i kommunen der du jobber?

- Alltid
- Ofte
- Av og til
- Sjelden
- Aldri
- Vet ikke

Når bruksareal (BRA) for bebyggelse på en tomt skal beregnes, gjelder følgende:

For bygninger med etasjehøyde over 3 m beregnes bruksareal som om det var lagt et horisontalplan for hver tredje meter (ofte omtalt som et tenkt eller fiktivt plan). Det kan

fastsettes i bestemmelsene til arealplan at bruksarealet skal regnes uten tillegg for tenkte plan.

3) Pleier planbestemmelsene i kommunen der du jobber å fastsette hvorvidt tillegg for tenkte plan skal regnes med i bruksareal (BRA)?

- Ja
- Nei
- Vet ikke
- Annet

Når bruksareal (BRA) for bebyggelse på en tomt skal beregnes, gjelder følgende:

Planbestemmelsene skal fastsette hvordan bruksareal helt eller delvis under terreng medregnes i grad av utnytting. Der planen ikke fastsetter noe annet, regnes bruksarealet under terreng med i bruksarealet.

4) Hvordan pleier planbestemmelsene i kommunen der du jobber å fastsette hvorvidt areal helt eller delvis under terreng skal regnes med i bruksareal (BRA)?

- Det skal medregnes
- Det skal ikke medregnes
- Vet ikke
- Annet

5) Pleier planbestemmelsene i kommunen der du jobber i å fastsette et minimumsareal for biloppstillingsplass når parkeringsbehovet dekkes ved overflateparkering?

- Ja, minimum 18 kvadratmeter
- Ja, minimum 15 kvadratmeter
- Nei
- Vet ikke
- Ja, annet minimumsareal. Vennligst spesifiser:

I Norsk Standard NS 3940:2012 *Areal- og volumberegninger av bygninger* spesifiseres at utkragete bygningsdeler med fri høyde over terreng mindre enn 5,00 m skal medregnes i bebygd areal (BYA). Det innebærer at utkrager på 5,00 m eller mer over terreng er unntatt i beregningen av BYA, noe som kan resultere i bygninger med vesentlig større areal i øvre etasjer enn på grunnplanet.

6) Tenk tilbake på det siste året med byggesaksbehandling i kommunen der du jobber. Hvor ofte opplever du at unntaket for utkrager som er minst 5 meter over terreng,

har resultert i bygninger med vesentlig større volum enn vedtatt utnyttelsesgrad, i tilfeller der grad av utnytting er fastsatt på bakgrunn av bebygd areal (BYA)?

- Alltid
- Ofte
- Av og til
- Sjelden
- Aldri
- Vet ikke

7) Hvor ofte opplever du at bestemmelsen om at bruksareal (BRA) og bebygd areal (BYA) som mål på grad av utnytting skal angis som heltall, resulterer i at søkere «runder ned» eller kutter første desimal i søknad?

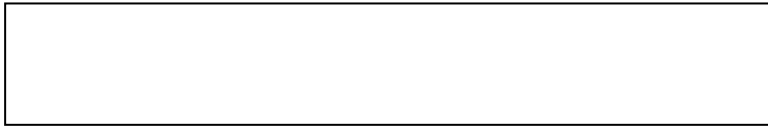
- Alltid
- Ofte
- Av og til
- Sjelden
- Aldri
- Vet ikke

I Norsk Standard NS 3940:2012 *Areal- og volumberegninger av bygninger* spesifiseres at konstruksjoner og bygningsdeler som stikker mer enn 0,5 m over gjennomsnittsnivået for planert terreng rundt konstruksjonen eller bygningsdelen skal medregnes i bebygd areal (BYA).

8) Hvor ofte opplever du at formuleringen «gjennomsnittsnivå for planert terreng» er en kilde til økt ressursbruk (i form av feil, misforståelse eller konflikt) i byggesaker i kommunen der du jobber?

- Alltid
- Ofte
- Av og til
- Sjelden
- Aldri
- Vet ikke

9) Dette er det siste spørsmålet i undersøkelsen. Har du annen informasjon du ønsker å legge til?



100 % fullført



Skapt med Questback Experience Management
Gratis prøveabonnement - lag en spørreundersøkelse med Questback

Vedlegg B: Analyse av spørreundersøkelse

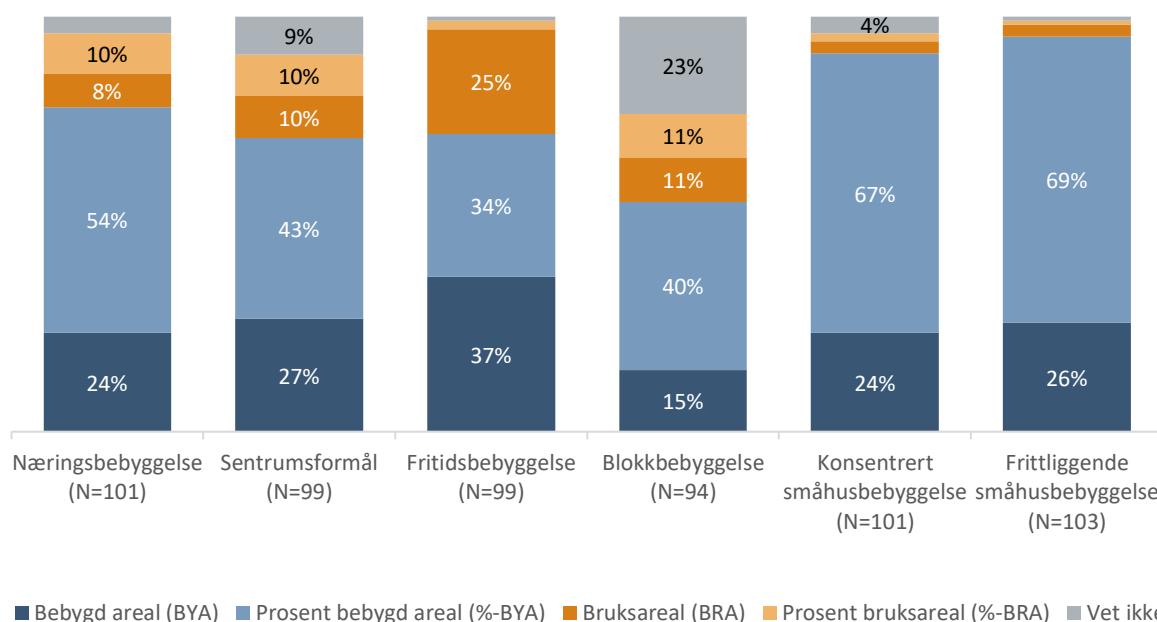
Spørreundersøkelsen «Kartlegging av praksis i byggesaker» er en digital spørreundersøkelse gjennomført i Questback. Undersøkelsen ble sendt til med e-post til postmottaket i alle Norges kommuner fredag 26.08.2022. Leveranse ble bekreftet for 337 kommuner, 3 kommuner blokkerte for mottak, resterende hadde ugyldig e-postadresse.

Postmottaket ble bedt om å videresende e-posten til leder for byggesaksavdelingen i kommunen. Mandag 05.09.2022 ble det sendt ut en purring til kommuner som ikke hadde svart. De siste svarene ble hentet ut 14.09.2022. Da hadde 104 kommuner svart, noe som gir en svarandel på 31 prosent.

Analyser viste at respondentene var nokså jevnt fordelt på befolkningsstørrelse, antall byggesaker i året, geografisk profil og sentralitet i henhold til SSBs sentralitetsindeks. Vi vurderte at utvalget var tilstrekkelig representativt til at svarene kunne benyttes som underlag for våre vurderinger.

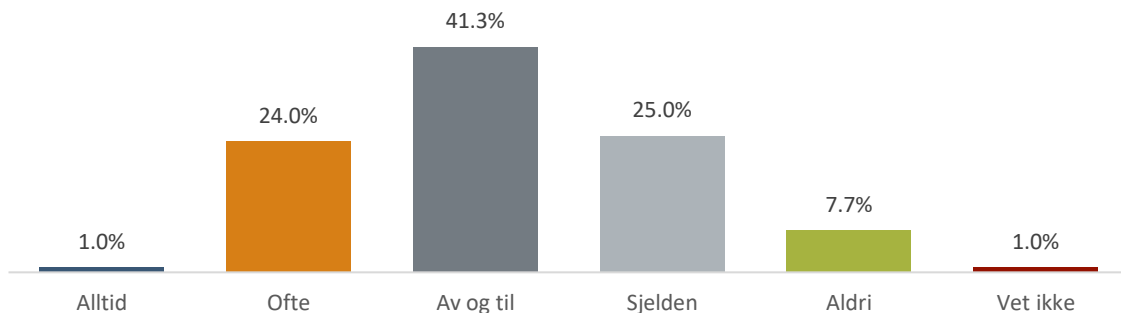
1) Hvordan fastsettes vanligvis grad av utnyttning i reguleringsplanene i kommunen der du jobber? Vi forstår at metodene kan variere for samme arealformål, velg da den mest brukte metoden.

Figuren under viser hvor stor andel av respondentene som svarte bebygd areal (BYA), prosent bebygd areal (%-BYA), bruksareal (BRA), prosent bruksareal (%-BRA) og vet ikke.

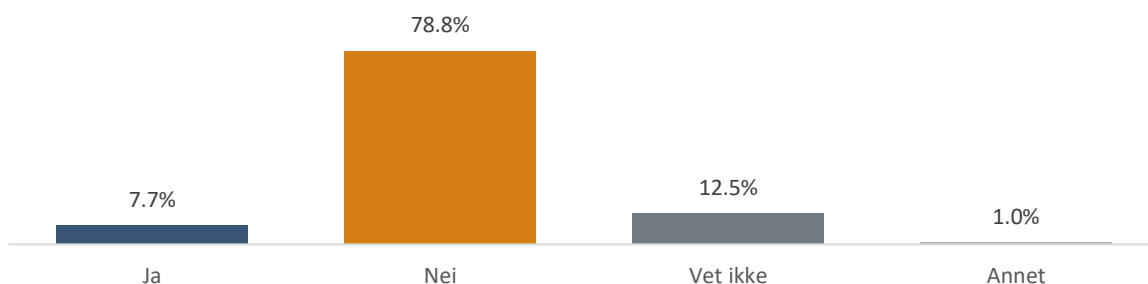


Respondentene hadde også anledning til å svare «Annet, spesifiser». 19 respondenter leverte fritekstsvar. For arealformål blokkbebyggelse svarte åtte at de ikke hadde blokkbebyggelse, to svarte at de kombinerte %-BYA med antall etasjer og tre svarte at de brukte både %-BYA og BRA.

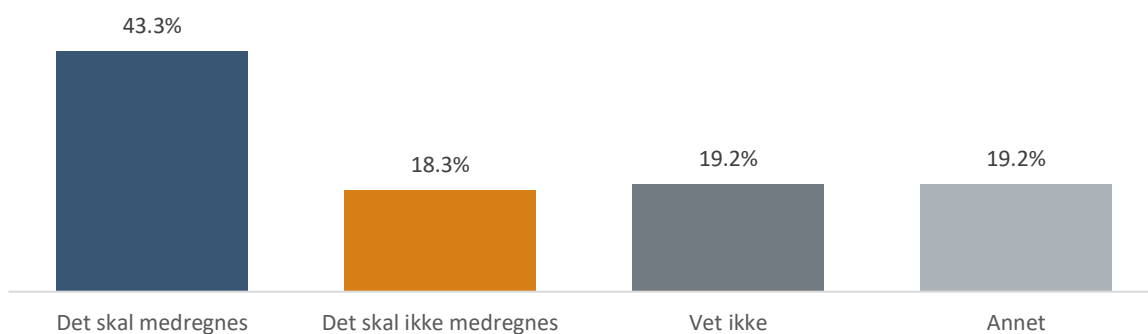
2) Hvor ofte opplever du at ulike definisjoner av arealbegrepene bebygd areal (BYA) og bruksareal (BRA) er en kilde til økt ressursbruk (i form av usikkerhet, misforståelser eller konflikter) i byggesaker i kommunen der du jobber? N=104



3) Pleier planbestemmelsene i kommunen der du jobber å fastsette hvorvidt tillegg for tenkte plan skal regnes med i bruksareal (BRA)? N=104

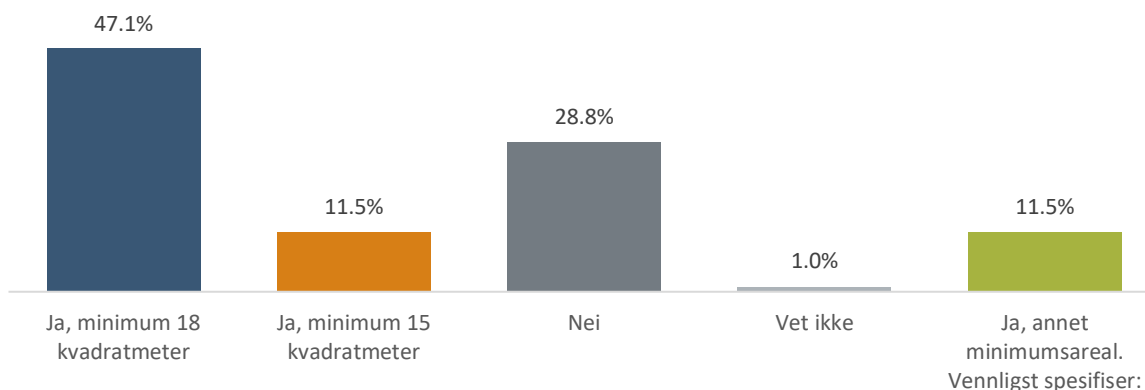


4) Hvordan pleier planbestemmelsene i kommunen der du jobber å fastsette hvorvidt areal helt eller delvis under terreng skal regnes med i bruksareal (BRA)? N=104



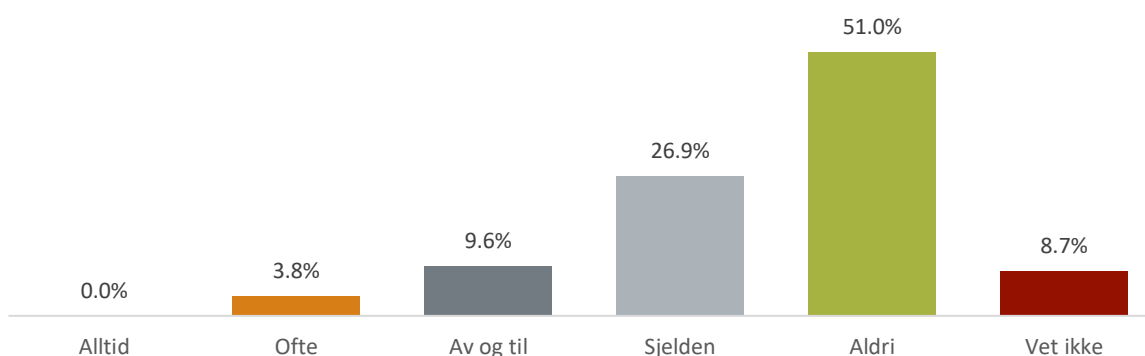
20 respondenter svarte «Annet». 11 av disse svarte at det ikke pleier å fastsettes i planbestemmelsene. Fem svarte at det varierer. To svarte at det ikke var relevant, og to spesifiserte ikke hva de mente med «annet».

5) Pleier planbestemmelsene i kommunen der du jobber i å fastsette et minimumsareal for biloppstillingsplass når parkeringsbehovet dekkes ved overflateparkering? N=104

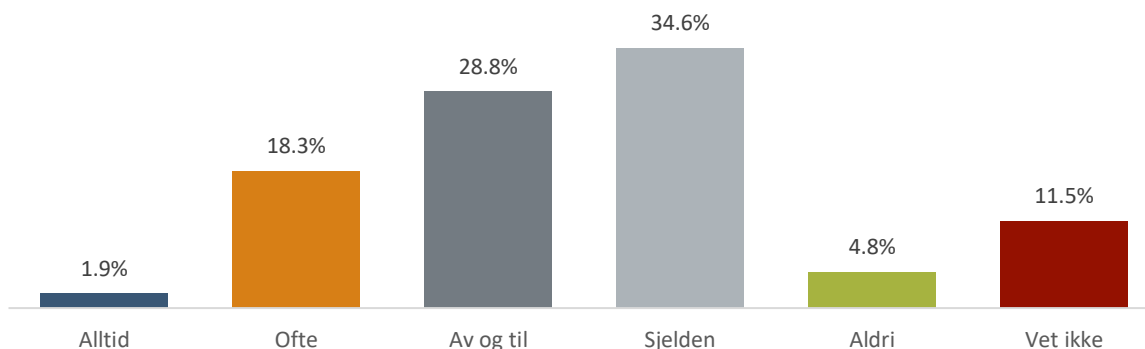


Tolv respondenter svarte «Ja, annet minimumsareal. Vennligst spesifiser:». Av disse svarte to 36, mens én svarte 12,5 m². Én svarte «Det står sjelden, men enten 18 m² eller 15 m²». Resten svarte at de ikke spesifiserer et areal per bil, men at de spesifiserer antall biloppstillingsplasser.

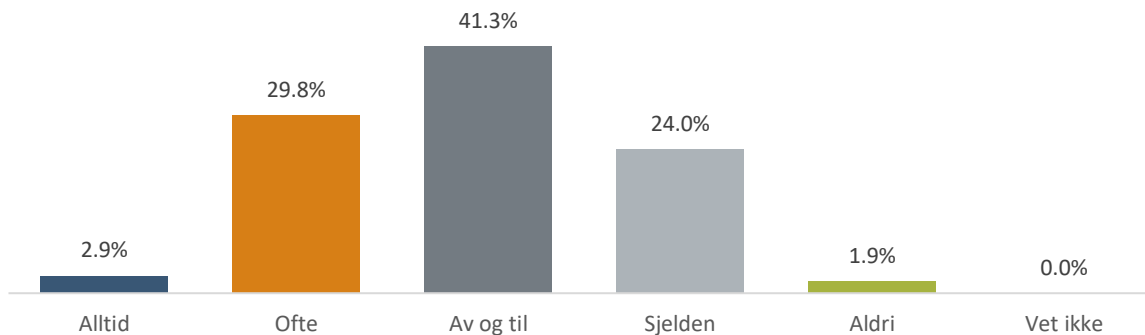
6) Tenk tilbake på det siste året med byggesaksbehandling i kommunen der du jobber. Hvor ofte opplever du at unntaket for utkrageringer som er minst 5 meter over terreng, har resultert i bygninger med vesentlig større volum enn vedtatt utnyttelsesgrad, i tilfeller der grad av utnyttning er fastsatt på bakgrunn av bebygd areal (BYA)? N=104



7) Hvor ofte opplever du at bestemmelsen om at bruksareal (BRA) og bebygd areal (BYA) som mål på grad av utnyttning skal angis som heltall, resulterer i at søkere «runder ned» eller kutter første desimal i søknad? N=104



8) Hvor ofte opplever du at formuleringen «gjennomsnittsnivå for planert terreng» er en kilde til økt ressursbruk (i form av feil, misforståelse eller konflikt) i byggesaker i kommunen der du jobber? N=104



9) Dette er det siste spørsmålet i undersøkelsen. Har du annen informasjon du ønsker å legge til?

Arealplaner bør være tydelige og lette å byggesaksbehandle etter. Samt at byggesak bør gjennomgå arealplaner med tilhørende bestemmelser før de legges ut på høring
Kommunen vil ved revidering av kommuneplan /sentrumsplan ha større fokus på bruk av BRA som beregningsmetode ved høy utnyttelse på begrenset areal.
Vi har noen eldre planer med U-grad og T-BRA som utnyttingsgrad, disse skaper mye feil og vi bruker mye ressurser på disse sakene (særlig U-grad).
Grad av utnytting kan være krevende, særlig i eldre planer. Terrengtilpasninger kan være kompliserte ift søknadsprosess. Mye mangler og feil i innkomne søknader fra profesjonelle parter.

Vedlegg C: Analyse av representativitet

For å undersøke om utvalget fra spørreundersøkelsen er representativt for samtlige av landets kommuner har vi utført tosidige t-tester¹². Med disse testene har vi vurdert om det er signifikante forskjeller mellom kommunene som har besvart spørreundersøkelsen og de som ikke har gjort det i en rekke dimensjoner. Denne vurderingen er naturlig avgrenset til dimensjonene vi har data for. Ved tilfeller hvor testen avdekker signifikante forskjeller mellom de inkluderte gruppene vurderer vi også fordelingen av respondentenes svar på den aktuelle dimensjonen for å sjekke om det ser ut til å foreligge skjevhet i besvarelsene.

V.1 Tosidig t-test for representativitet

Boks VC-1 Tosidig t-test for representativitet

Den tosidige t-testen anvendes her for å undersøke om det foreligger signifikante forskjeller i gjennomsnittlig størrelse på utvalgte variabler. I dette tilfellet har vi valgt variablene antall størrelse, sentralitetsgrad, befolkningsutvikling, økonomisk handlingsrom, og antall mottatte byggesaker mellom to grupper. De to gruppene er kommuner som har deltatt i spørreundersøkelsen, og kommunene som ikke har det. Til sammen utgjør disse to gruppene alle landets 356 kommuner, hvorav antallet som har deltatt i spørreundersøkelsen er 104. I vurderingen av utvalgets representativitet har vi undersøkt om kommunene som har svart på spørreundersøkelsen skiller seg fra kommuner som ikke har svart på den, i de relevante dimensjonene vi har data for. Selv om det foreligger statistisk signifikante forskjeller, betyr det ikke nødvendigvis at dette representerer en kausal sammenheng. Derfor er det viktig å være varsom med å trekke for tydelige konklusjoner. Det kan eksempelvis være slik at korrelasjonen er et uttrykk for tilfeldighet, eller at det finnes underliggende forklaringer som vi ikke har data for eller har greid å identifisere. Det kan også være at identifiserte skjevheter betyr noe for resultatene.

Tabell VC-1-1 viser at kommunene som inngår i grunnlaget generelt sett ikke skiller seg systematisk fra kommuner som ikke inngår i utvalget, bortsett fra på dimensjonen som gjelder sentralitetsgrad. Her er det en svakt signifikant forskjell mellom de to gruppene. En mulig årsak til forskjellen mellom gruppene kan eksempelvis være at utvalget ikke inneholder noen av de mest sentrale kommunene.

¹² Verbeek (2004): Kort forklart brukes T-tester til hypotesetesting av populasjonsparametere, hvor en nullhypotese og en alternativ hypotese formuleres. Deretter beregnes en t-verdi for å avgjøre om nullhypotesen holder eller om den alternative hypotesen er gjeldende, gitt en kritisk verdi. Tosidige tester innebærer, til motsetning fra ensidige, at den alternative hypotesen tillater at populasjonsparameteren kan være både mindre og større enn verdien formulert i nullhypotesen. I denne sammenheng tester vi hvorvidt den gjennomsnittlige verdien på en rekke variabler for to grupper kommuner er forskjellig eller ei. Nullhypotesen vil dermed være at det ikke foreligger noen forskjell mellom gruppene, noe som vil være tilfellet dersom t-verdien ikke overstiger +/- 1,96. Dersom t-verdien overstiger +/- 1,96 forkaster vi nullhypotesen om ingen forskjeller, noe som innebærer at gruppene signifikant skiller seg fra hverandre i den aktuelle dimensjonen. Den kritiske verdien er valgt gitt et signifikansnivå på 5 %, som innebærer at vi med 95 % sikkerhet kan si at de to gruppene med kommuner enten er signifikant forskjellige eller ei på hver av dimensjonene.

Tabell VC-1-1 Resultater av tosidig t-test blant kommuner som er med og ikke med i spørreundersøkelsen – over relevante variabler. Kilde: Menon Economics.

Variabel	Antall kommuner		Gjennomsnittlig verdi		T-verdi*	Signifikant forskjell **
	Med	Ikke med	Med	Ikke med		
Sentralitetsgrad	104	252	674,47	639,39	-2,66	Ja
Antall innbyggere	104	252	13300,75	15810,72	0,48	Nei
Antall mottatte byggesaker	102	243	33,40	34,58	0,29	Nei
HI-indeks	104	252	264,09	278,83	1,08	Nei
Utvikling i antall innbyggere	104	252	16,50	-1,43	-1,72	Nei
Økonomisk handlingsrom	102	250	1051,47	1093,64	1,80	Nei

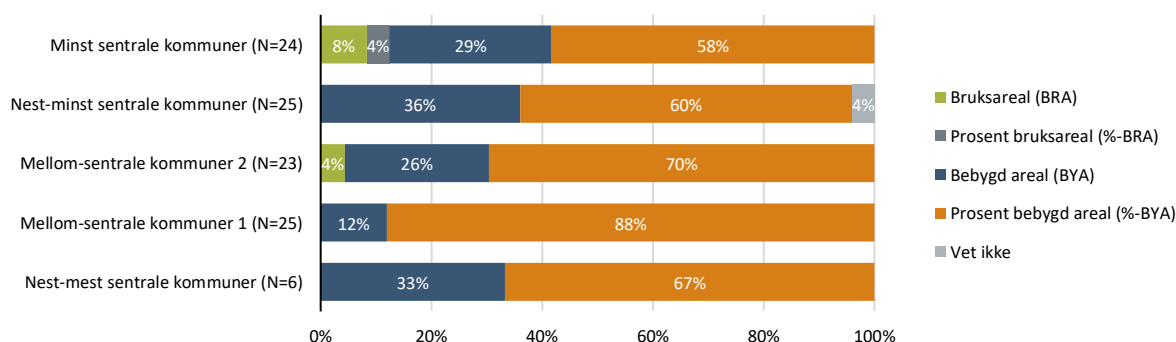
*I en tosidig t-test uttrykker en t-verdi over +/- 1,96 at utvalget som har svart på spørreundersøkelsen med 95 prosent sikkerhet er signifikant forskjellig fra utvalget som ikke har svart i den aktuelle dimensjonen. Hvis t-verdien er negativ betyr det at utvalget som har svart har en lavere verdi enn de som ikke har svart, og motsatt.

**Med 5 prosent signifikansnivå.

V.2 Analyse av fordelingen av svar på SSBs sentralitetsindeks

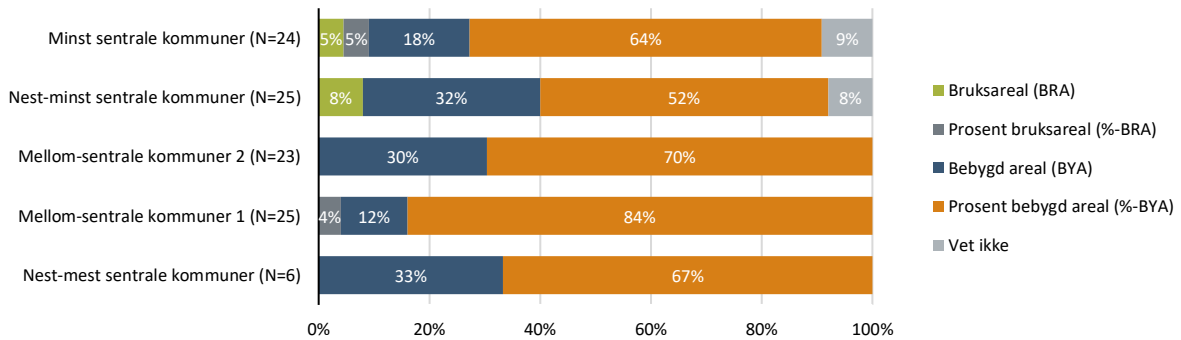
For å vurdere om forskjellen mellom gruppene har vært tydelig utslagsgivende i besvarelsen av spørreundersøkelsen har vi undersøkt kommunenes svar på en rekke av spørsmålene, gitt deres inndeling på SSBs sentralitetsindeks. Spørsmålene er inkludert under, og resultatene viser at det ikke ser ut til at grad av sentralitet har tydelig systematisk innvirkning på kommunenes besvarelser. Av den grunn anser vi det ikke som nødvendig å vektlegge skjevheten i rapporten for øvrig, ettersom den trolig ikke har påvirket resultatene fra spørreundersøkelsen nevneverdig.

Figur VC-2-1 Målemetode for arealer med frittliggende småhusbebyggelse for kommuner* med ulik sentralitetsgrad. Kilde: Spørreundersøkelse fra Menon Economics. N=103.**



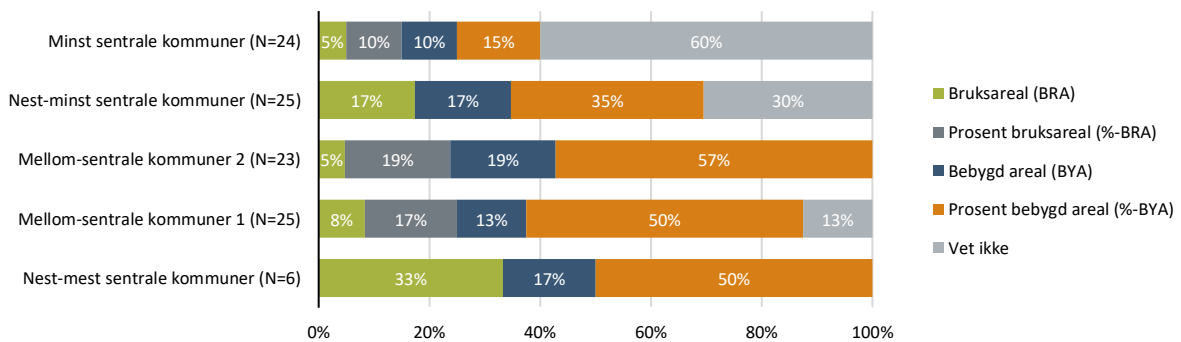
* Et svar per kommune. ** Samtlige sentralitetsklasser bortsett fra de mest sentrale kommuner på grunn av N=0.

Figur VC-2-2 Målemetode for arealer med konsentrert småhusbebyggelse for kommuner* med ulik sentralitetsgrad.** Kilde: Spørreundersøkelse fra Menon Economics. N=101.



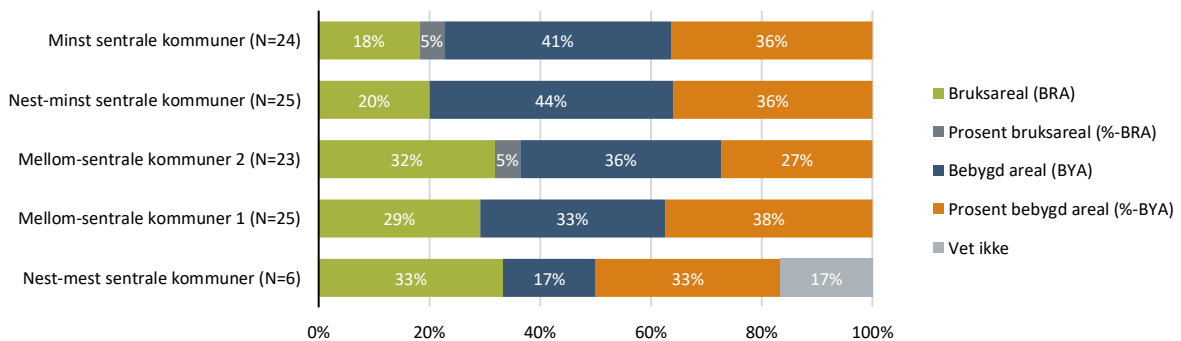
* Et svar per kommune. ** Samtlige sentralitetsklasser bortsett fra de mest sentrale kommuner på grunn av N=0.

Figur VC-2-3 Målemetode for arealer med blokkbebyggelse for kommuner* med ulik sentralitetsgrad.** Spørreundersøkelse fra Menon Economics. N=94.



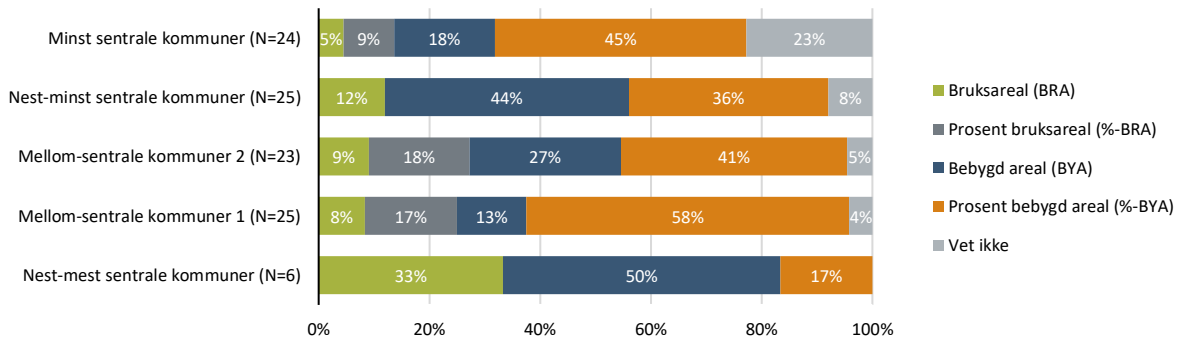
* Et svar per kommune. ** Samtlige sentralitetsklasser bortsett fra de mest sentrale kommuner på grunn av N=0.

Figur VC-2-4 Målemetode for arealer med fritidsbebyggelse for kommuner* med ulik sentralitetsgrad.** Kilde: Spørreundersøkelse fra Menon Economics. N=99.



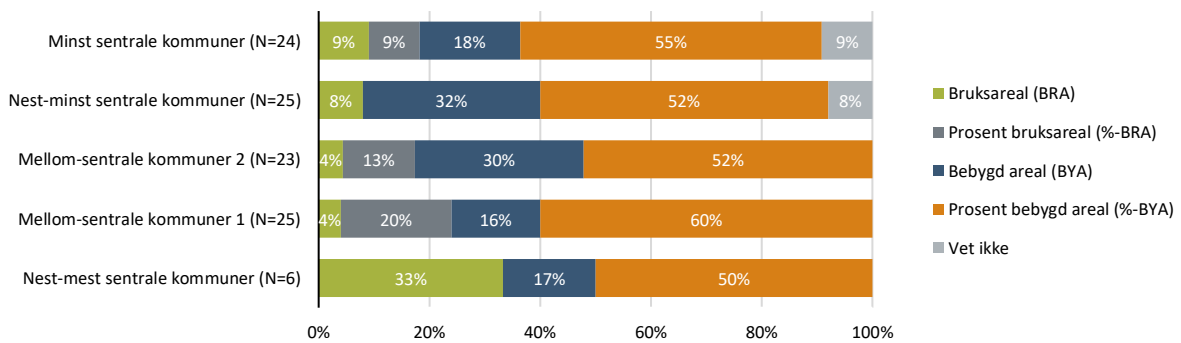
* Et svar per kommune. ** Samtlige sentralitetsklasser bortsett fra de mest sentrale kommuner på grunn av N=0.

Figur VC-2-5 Målemetode for arealer med sentrumsformål for kommuner* med ulik sentralitetsgrad. Kilde: Spørreundersøkelse fra Menon Economics. N=99.**



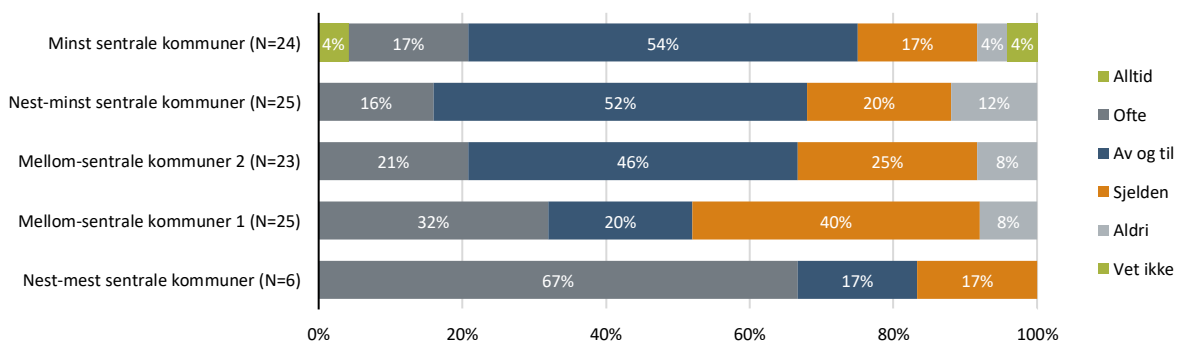
* Et svar per kommune. ** Samtlige sentralitetsklasser bortsett fra de mest sentrale kommuner på grunn av N=0.

Figur VC-2-6 Målemetode for arealer med næringsbebyggelse for kommuner* med ulik sentralitetsgrad. Kilde: Spørreundersøkelse fra Menon Economics. N=101.**



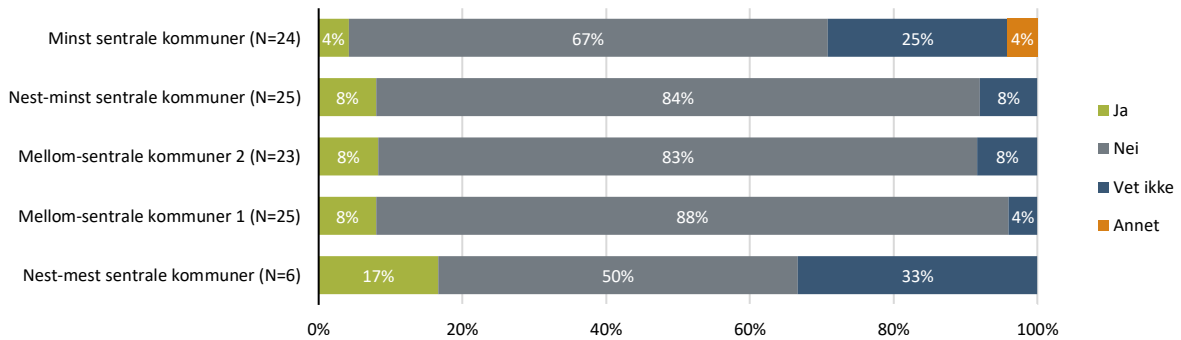
* Et svar per kommune. ** Samtlige sentralitetsklasser bortsett fra de mest sentrale kommuner på grunn av N=0.

Figur VC-2-7 Kommuners* opplevelse av forekomst av økt ressursbruk knyttet til arealbegreper, gitt grad av sentralitet. Kilde: Spørreundersøkelse fra Menon Economics. N=104.**



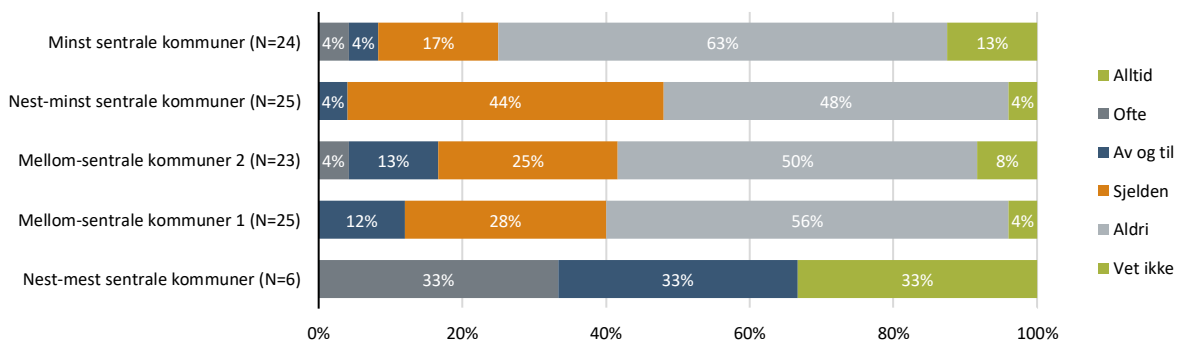
* Et svar per kommune. ** Samtlige sentralitetsklasser bortsett fra de mest sentrale kommuner på grunn av N=0.

Figur VC-2-8 Hvorvidt kommunene* regner med tenkte plan i BRA, gitt grad av sentralitet**. Kilde: Spørreundersøkelse fra Menon Economics. N=104.



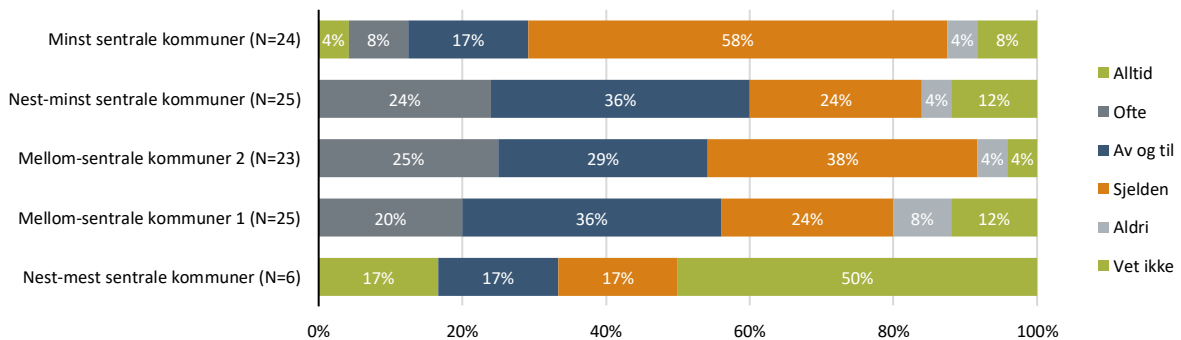
* Et svar per kommune. ** Samtlige sentralitetsklasser bortsett fra de mest sentrale kommuner på grunn av N=0.

Figur VC-2-9 Kommuners* opplevelse av hyppighet ved utnyttelse av unntaket for utkragninger der utnyttelsesgrad er oppgitt som BYA, gitt grad av sentralitet**. Kilde: Spørreundersøkelse fra Menon Economics. N=104.



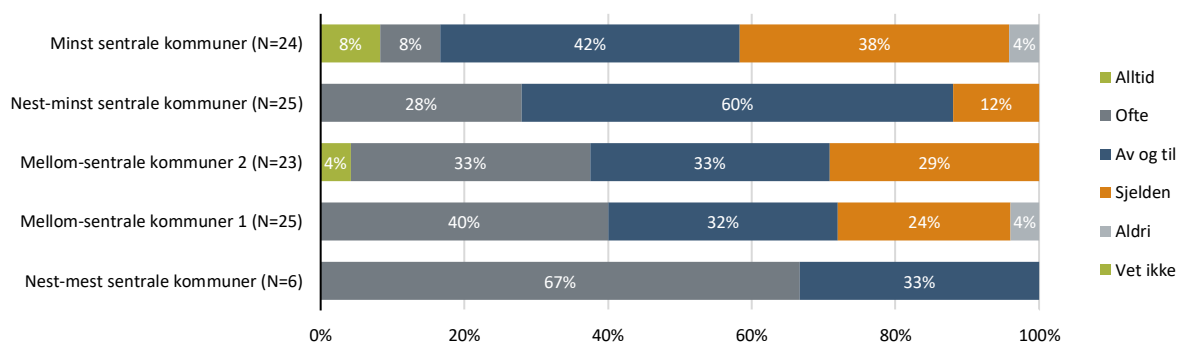
* Et svar per kommune. ** Samtlige sentralitetsklasser bortsett fra de mest sentrale kommuner på grunn av N=0.

Figur VC-2-10 Kommuners* opplevelse av forekomst av nedrunding som følge av heltallsbestemmelsen, gitt grad av sentralitet**. Kilde: Spørreundersøkelse fra Menon Economics. N=104.



* Et svar per kommune. ** Samtlige sentralitetsklasser bortsett fra de mest sentrale kommuner på grunn av N=0.

Figur VC-2-11 Kommuners* opplevelse av forekomst av økt ressursbruk knyttet til formuleringen «gjennomsnittsnivå for planert terreng», gitt grad av sentralitet. Kilde: Spørreundersøkelse fra Menon Economics. N=104.**



* Et svar per kommune. ** Samtlige sentralitetsklasser bortsett fra de mest sentrale kommuner på grunn av N=0.

Vedlegg D: Liste over intervjuobjekter

Dato:	Kommune/virksomhet:	Navn og stilling:
16. august 2022	Norsk Standard	Lars Aasness (prosjektleder, bygg)
16. august 2022	Elverum kommune	Erik Johan Hildrum (enhetsleder, arealplan)
16. august 2022	Boligprodusentenes forbund	Lars Myhre (teknisk sjef)
18. august 2022	Molde Kommune	Anni Kari Pedersen (enhetsleder), Björn Gregull (fagleder, plan) og Gudrun Holm (fagleder, byggesak)
22. august 2022	Arealkomiteen hos Standard Norge	Lars Jarle Nore (leder)
23. august 202	Trondheim kommune	Gunn-Helen Lundgren (nestleder, byplankontoret)
23. august 2022	Kartverket	Anne Guro Nøkleby (fungerende leder, landdivisjonen)
24. august 2022	Kristiansand kommune	Eirik Heddeland Madsen (planleder, plan og bygg)
1. september 2022	Bergen kommune	Stein Hustveit (seksjonsleder, plan- og bygningsetaten)
6. september 2022	Selvaag Eiendom	Magnus Skallerud (utviklingsdirektør)
7. september 2022	Norsk Eiendom	Vidar Fiskum (fagsjef, bransjeutvikling)
9. september 2022	TOBB	Runar Skippervik (direktør, byggteknikk og prosjektutvikling) og Ole Jermstad (prosjektsjef)



Menon Economics analyserer økonomiske problemstillinger og gir råd til bedrifter, organisasjoner og myndigheter. Vi er et medarbeidereiet konsultentselskap som opererer i grenseflatene mellom økonomi, politikk og marked. Menon kombinerer samfunns- og bedriftsøkonomisk kompetanse innenfor fagfelt som samfunnsøkonomisk lønnsomhet, verdsetting, nærings- og konkurranseøkonomi, strategi, finans og organisasjonsdesign. Vi benytter forskningsbaserte metoder i våre analyser og jobber tett med ledende akademiske miljøer innenfor de fleste fagfelt. Alle offentlige rapporter fra Menon er tilgjengelige på vår hjemmeside www.menon.no.

+47 909 90 102 | post@menon.no | Sørkedalsveien 10 B, 0369 Oslo | menon.no