

Tilsynsstrategi

for byggesaksområdet 2018-2020

Vedtatt av Komite for Plan, drift og landbruk 18.04.2018, sak PS 2/2018

Innledning

Kommunens ansvar, myndighet og rolle som byggesaksmyndighet har endret seg mange ganger de siste tiårene. Det har vært en «glidende» overgang mot mindre kontroll av selve tiltakene, og mer kontroll av dokumenter. Kommunen skal ved behandling av byggesøknader legge til grunn at de oppgitt opplysninger om tiltaket, og om ansvar og kompetanse, er korrekte. Feil og uregelmessigheter skal avdekkes ved tilsyn. Det forutsettes at oppfølgingen ved tilsyn er tilstrekkelig stor til at ulovligheter og slurv kan avdekkes, og at bygningskader til en viss grad kan forebygges.

Rådmannen ser nå et stort behov for å systematisere arbeidet med tilsyn. En tilsynsstrategi vil gjøre arbeidet med tilsyn mer forutsigbart og rasjonelt. Rapportering av resultater vil bl. a. danne grunnlag for revisjon av tilsynsstrategien.

Avgrensning

Denne tilsynsstrategien er tenkt å gjelde til ny tiltaksstrategi blir utarbeidet for nye Ørland kommune (fra 2020).

Tilsynsstrategien avgrenser seg til byggesaker som blir behandlet i kommunen (plan og bygningslovens kap. 4). Dette inkluderer tiltak/anlegg for avløpsanlegg.

Lovgrunnlag

Plan- og bygningsloven sier følgende i § 25-1 Tilsynsplikt:

Kommunen har plikt til å føre tilsyn i byggesaker med at tiltaket gjennomføres i samsvar med gitte tillatelser og bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov, og at ansvarlig foretak er kvalifisert.

Kommunen skal føre tilsyn i slikt omfang at den kan avdekke regelbrudd. Kommunen skal føre tilsyn ved allerede gitte pålegg og når den blir oppmerksom på ulovligheter utover bagatellmessige forhold. Kommunen skal føre tilsyn med særlige forhold etter nærmere forskrift fra departementet.

Kommunen kan samarbeide med andre kommuner eller instanser om tilsyn

Byggesaksforskriften (SAK10) omhandler i kapittel 15 «kommunens tilsyn». Utdrag av forskriftsteksten:

§ 15-1. Strategi for tilsyn. Rapportering

Kommunen skal utarbeide strategi for tilsynet etter plan- og bygningsloven § 25-1, hvor det bl.a. tas stilling til:

- a. målsettinger og rutiner for det kommunale tilsynet,*
- b. organisering, eventuelt samarbeid med andre kommuner eller andre instanser, kompetansebehov, ressursbruk og finansiering og*
- c. utvelgelse og prioritering av fagområder, sakstyper, temaer mv., herunder lokale forhold og innsatsområder. Ved prioritering og utvelgelse skal kommunen legge vekt på om foretak har sentral godkjenning.*

Kommunen skal utarbeide en årlig rapport over tilsynsvirksomheten, og hvordan aktiviteten har vært i forhold til strategien.

§ 15-3. Tidsavgrensede krav om tilsyn

Kommunen skal i en periode på 2 år fra 1. januar 2018, la følgende inngå i kommunens prioriterte tilsynsområder, jf. § 15-1 første ledd bokstav c:

- At krav til kvalifikasjoner er oppfylt i tiltaket, jf. Tredje del. Kvalifikasjoner og ansvar*
- At krav til produktdokumentasjon av byggevarer er oppfylt.*

Ved utløpet av 2-årsperioden skal kommunen sende en oversikt med vurdering av tilsyn etter denne bestemmelsen til departementet.

Erfaringer her i kommunen

Det siste tilsynsstrategien i kommunen ble utarbeidet i 2010, og skulle gjelde perioden fra 2011 til 2013. Den første setningen i dette dokumentet var følgende: «Gjennomføring av tilsyn i 2011 vil nok være noe preget av prøve- og feilemetoden, pga. at det ikke tidligere har vært ført tilsyn fra kommunens side, og derav at ingen har erfaringer fra tilsvarende arbeid».

Tilsynsstrategi 2011-2013 er ikke evaluert, men gjennomføring av tilsyn fram til dagens dato har vært begrenset, og ofte i sammenheng med ulovlighetsoppfølging. Det har de senere årene vært gjort en del plasstilsyn i forbindelse med søknad om ferdigattest. Det er også foretatt noen dokumenttilsyn (etterspurt dokumentasjon utover det som er påkrevd ved levering av byggesøknad).

Målsettinger og prioriteringer

Målet er å sikre god kvalitet på byggetiltak i Ørland kommune, forebygge og redusere byggefeil og bidra til at aktørene blir bedre kjent med og følger regelverket.

Både ut fra den generelle lovteksten, og tidsavgrensede krav for 2018-2019 (SAK10, § 15-3), framgår det at en hovedprioritet for kommunen nå bør være å føre tilsyn med kvalifikasjonene til foretakene.

Det bør tilstrebes realistiske målsetninger, dvs. at planlagt omfang av tilsyn blir gjennomført.

Organisering

Siste ledd i plan- og bygningslovens § 25-1 sier at kommunen kan samarbeide med andre instanser eller kommuner om tilsyn. Fra 2020 vil nåværende Ørland og Bjugn kommuner utøve tilsyn felles i en ny kommune. Fram til da er det usikkert om det er rom for å gjennomføre et samarbeid om tilsyn mellom de to kommunene, da det er mye som skal på plass i forbindelse med sammenslåingen. Et så tidlig som mulig samarbeid vil imidlertid tilstrebes.

Alle ansatte på enhet Plan og forvaltning i Ørland kommune kan ha en rolle når det gjelder tilsyn. Leder og saksbehandlere på byggesak vil normalt ha mer sentrale roller i tilsyn, men fagpersoner innen f. eks. miljø og oppmåling blir med ved behov.

I enkelte saker vil det være naturlig å samarbeide om tilsyn med Fosen brann- og redningstjeneste, som gjennomfører tilsyn på «særskilte brannobjekter». Brannsikkerhet vil være et viktig tema for gjennomføring av tilsyn fra byggesaksavdelingen (Plan og forvaltning), og en ville kunne dra veksler på et sak-til-sak samarbeid med brannvesenet, som har bedre kompetanse når det gjelder brannsikkerhet.

Tilsynsplan

Det legges opp til tilsyn i mellom 10 og 15 % av alle byggesaker

Nr	Prosess/tilsynsobjekt	Type tilsyn	Frekvens	Merknad
1	Saksbehandling, generelt	Dokumenttilsyn	Ved behov	Gjelder dokumentasjon som etterspørres utover minstekravet
2	Søknad om riving	Dokumenttilsyn	10 %	Sjekk av miljøsaneringsbeskrivelse med mer
3	Ferdigattest, inntil 5 boenheter	Plass- og dokumenttilsyn	5 %	Sjekk av underliggende dokumentasjon. Høy frekvens på enheter med mange boenheter.
4	Ferdigattest, over 5 boenheter	Plass- og dokumenttilsyn	20 %	
5	Ferdigattest for minirensanlegg og infiltrasjonsanlegg	Plasstilsyn	Minst 50 %	I henhold til retningslinjer fra NIBIO
6	Kompetanse, jf. SAK10, § 15-3	Dokumenttilsyn	50 %	Foretak som ikke har sentral godkjenning
7	Produktdokumentasjon, jf. SAK10, § 15-3	Dokumenttilsyn	Ved behov	Ikke prioritert
8	Ulovlige tiltak (bygging, bruksendring med mer)	Plass- og dokumenttilsyn	100 %	Følge opp alle bekymringsmeldinger
9	Bygg under oppføring	Plasstilsyn	5 %	Prioritere større bygg

Tilsyn av produktdokumentasjon blir ikke gjennomført dersom det ikke er nødvendig, som et ledd i tilsyn av ulovlig bygging etc.

Gjennomføring av tilsyn

Organisering av tilsynet

På hvert plasstilsyn skal det være minst to personer, der den ene har rollen som tilsynsfører. Ut fra formålet og objektet for tilsyn, avklares det hvem som blir med fra kommunen. Dersom tilsynet gjelder «særskilte brannobjekter, tas det kontakt med Fosen brann- og redningstjeneste for å sjekke om det kan være aktuelt for dem å være med.

Kommunen har under visse forutsetninger anledning til å leie inn sakkyndig bistand på tiltakshavers bekostning, jfr. Pbl § 25-2, 2. ledd.

For rene dokumenttilsyn er det i utgangspunktet nok at saksbehandler fører tilsynet.

Tilsynsrapport og dokumentasjon

For tilsyn av ulovlig bygging og annet plasstilsyn, skal det etter befaringer og møter utarbeides en tilsynsrapport, i henhold til SAK10, § 15-2. For mer komplekse saksforhold bør det sendes en foreløpig tilsynsrapport til aktuelle foretak med anledning til å komme med merknader før endelig tilsynsrapport gjøres ferdig.

For rene dokumenttilsyn er det som regel tilstrekkelig at dette dokumenteres i et x-notat i saken, eller som en merknad, avhengig av kompleksitet/omfang. Det kan lages en fellesrapport ved flere enkle tilsyn.

I tillegg skal alle tilsyn føres opp i et register, som bl. a. skal være grunnlag for evaluering og evt. revidering av tilsynsstrategien.

Oppfølging/sanksjoner

I tilsyn der det påvises overtredelse av regelverk, skal tilsynet følges opp med sanksjoner som står i forhold til overtredelsen. Det vil være aktuelt med overtredelsesgebyr i de fleste slike saker, i henhold til kap. 16 i SAK10, og ellers oppfølging i henhold til kap. 32 om ulovlighetsoppfølging i plan- og bygningsloven.

Når det gjelder foretak med ansvarsrett i byggesaker, kan kommunen gi en advarsel, trekke ansvarsrett eller gi pålegg om uavhengig kontroll.

Direktoratet for byggkvalitet (dibk) skal ha kopi av tilsynsrapport med advarsel eller andre sanksjoner til foretak med sentral godkjenning, og ellers opplysninger eller beslutninger som kan få konsekvenser for den sentrale godkjenningen.