



Saksframlegg

Strategiplan for tilsyn i byggesaker

Utv.saksnr	Utvalg	Møtedato
77/16	Formannskapet	24.08.2016

Rådmannens forslag til vedtak:

Plan- og miljøutvalget vedtar Søgne kommunes strategiplan for tilsyn i byggesaker.

Bakgrunn for saken:

Ny byggesaksdel til plan- og bygningsloven trådte i kraft 1. juli 2010. Blant endringene er skjerpede krav til kommunens tilsyn i byggesaker. Bygningsmyndigheten har plikt til å føre tilsyn med at plan- og bygningsloven (pbl.) overholdes i kommunen. Tilsynsplikten følger av pbl. § 25-1 og er nærmere presisert i pbl. § 25-2.

I byggesaksforskriftens (SAK10) kapittel 15 er det gitt nærmere regler for tilsynsvirksomheten i kommunene. Her er det i §§ 15-1 og 15-2 gitt bestemmelser om plikten til å utarbeide en tilsynsstrategi og tilsynsrapport. Videre er det i § 15-3 gitt bestemmelser om prioriterte tilsynsområder.

Oppfølging av ulovlige tiltak følger av oppfølgingsplikten i pbl. § 32-1. Kommunen har plikt til å følge opp brudd på bestemmelser i pbl., byggeteknisk forskrift (TEK10), SAK10, arealplaner og enkeltvedtak. Oppfølgingsplikten gjelder alle former for ulovligheter, men oppfølging kan unnlates når det dreier seg om overtredelser av mindre betydning.

Saksutredning:

Det kan føres tilsyn med alle forhold i en byggesak, og alle typer tiltak som omfattes av plan- og bygningslovgivningen. Dette gjelder både de søknadspliktige og de ikke søknadspliktige tiltakene, og uansett om de er belagt med ansvar eller ikke. Tilsyn trenger ikke være basert på særskilte indikasjoner om ulovligheter, men kan gjennomføres på basis av valgte innsatsområder eller statistisk tilfeldig utvelgelse.

Kommunen kan for eksempel vurdere dokumentasjonen i tiltaket, besøke byggeplassen, vurdere foretakenes systemer eller lignende. Skal tilsyn ha ønsket effekt, er det ikke

tilstrekkelig å gjennomføre sporadisk tilsyn. Tilsyn må innarbeides i kommunens forvaltningsoppgaver og prioriteres på lik linje med kommunal byggesaksbehandling. Jevnlig tilsyn vil ha en oppdragende virkning på bransjen og bidra til at reglene i større grad følges. Alle foretak skal kunne forvente at kommunen en eller annen gang kommer på tilsyn.

Utøvelse av tilsyn

Tilsyn kan foretas på ulike stadier i en byggesak:

Mottakskontroll

Der det foretas mottakskontroll av søknader, vil denne i hovedsak gå ut på å se om søknadsdokumentasjonen er komplett. Hvor det påvises mangler i søknadsdokumentasjonen, kan dette gi grunnlag for tilsyn med ansvarlig søker eller andre ansvarlige foretak i saken. Eksempel på tilsyn i denne fasen kan være et dokumenttilsyn mot ansvarlig søker for å se om ansvarlig søker har styrings- og kontrollsystemer for å sikre at rett søknadsdokumentasjon innsendes. Det vil være naturlig å få tilsendt ansvarlig søkers rutiner og sjekklister for håndtering av søknadsprosessen.

Søknad

Ved mottak av rammesøknad kan det varsles tilsyn med overordnet avklaringer. Det kan i denne fasen være naturlig å føre tilsyn med at overordnede forhold og krav er ivaretatt, f.eks. planbestemmelser om utnyttelse, utforming, plassering, estetikk, utearealer osv. Eksempel på tilsyn i denne fasen kan være et dokumenttilsyn mot ansvarlig søkers kvalitetssystem, for å se om ansvarlig søker har kontrollsystemer for å kontrollere at søknaden er i tråd med plan- og bygningsloven. Det vil være naturlig å få tilsendt ansvarlig søkers rutiner og sjekklister for håndtering av søknadsprosessen.

Igangsetting

Ved søknader om igangsetting vil tilsyn hovedsakelig være orientert mot ansvarlige foretak for prosjektering. Eksempel på tilsyn i denne fasen vil normalt bestå av kontroll med at prosjektering er utført slik at byggingen kan igangsettes. Det kan foretas tematiserte tilsyn, eksempelvis bare se på om kravene til energirammer, lufttetthet, lyd, fukt m.m. er ivaretatt. Det vil være naturlig å få tilsendt prosjektdokumenter som viser samsvar med relevante myndighetskrav, sjekklister som klargjør at samsvar med tekniske forskrift er kontrollert, samt kontrollplan for viktige og kritiske områder.

Byggefasen

Kommunen kan videre føre tilsyn på byggeplassen for å påse at utførelsen er i samsvar med tillatelsen og prosjekteringsgrunnlaget. Det vil ofte være en fordel å varsle tilsynet på forhånd og avgrense det til definerte fagområder slik at faglig ansvarlige er tilstede og nødvendig dokumentasjon er gjort tilgjengelig. Tilsynet kan også skje uanmeldt i enkle saker. Eksempel på tilsyn i denne fasen kan være å påse at plassering er korrekt i henhold til tillatelsen. Ved anførsler om ulovlige byggearbeider vil det også være naturlig å foreta befaringsfor å se på de faktiske forhold.

Ferdigattest

Det kan føres tilsyn med alle funksjoner på dette stadiet. Dokumentasjonen i tiltaket skal være tilgjengelig for bygningsmyndighetene. Tilsynet vil ikke på dette stadiet ha en forebyggende funksjon siden tilsynet skjer etter at prosjektering, utførelse og kontroll er avsluttet. Eksempel på tilsyn i denne fasen et dokumenttilsyn for å sjekke at det foreligger tilstrekkelig sluttdokumentasjon for tiltaket, jf byggesaksforskriften § 8-2 og byggteknisk forskrift § 4-1. Videre vil det være naturlig å foreta tilsyn for å sjekke at avfallsplaner og miljøsaneringsbeskrivelser er utarbeidet og følges opp.

Søgne kommune har, i tillegg til de områdene som Direktoratet for byggkvalitet har pålagt kommunen å føre tilsyn med, valgt å prioritere stedlig tilsyn ved søknad om brukstillatelse/ferdigattest, for tiltak som er belagt med ansvar. Disse er nærmere beskrevet i strategiplanen. Det vil også bli ført tilsyn med utførelsen av brygger.

Det vil i tillegg kunne bli utført tilsyn i henhold til ovenstående opplisting.

Organisering

Et effektivt tilsyn er avhengig av at kommunen planlegger og organiserer tilsynet. Tilsyn må innarbeides i kommunens forvaltningsoppgaver og prioriteres på lik linje med kommunal byggesaksbehandling. Etter administrasjonens vurdering bør kommunens tilsyn legges inn under arealenheten, og utøves av byggesaksbehandlerne.

I en overgangsfase, inntil kommunen gjør seg konkrete erfaringer med tilsynet, bør ikke ambisjonsnivået legges for høyt.

Finansiering av tilsyn

Tilsyn er en kommunal oppgave som ikke kan settes ut til private. Finansiering av tilsynet forutsettes gjennom det ordinære byggesaksgebyret.

Pbl § 33-1 gir kommunen hjemmel til å fastsette gebyr som dekker kostnadene ved utførelse av de oppgaver kommunen utfører etter loven. Tilsyn er en lovpålagt oppgave og kan finansieres gjennom det kommunale byggesaksgebyret. Alle kommunens utgifter til tilsyn kan dekkes inn gjennom gebyrer. Inndekning av utgiftene gjennom gebyrer sikrer en forutsigbar dekning av kostnadene og dermed et stabilt grunnlag for tilsynsvirksomheten.

Rådmannens merknader:

Rådmannen har ingen merknader til saken

Vedlegg

1 Tilsynsstrategi



SØGNE KOMMUNE

Arealenheten

STRATEGIPLAN FOR TILSYN I BYGGESAKER



Innhold

Innledning	2
Lovgrunnlag	2
Målsetting	2
Tilsynsområder	3
Ulovlighetsoppfølging	3
Virkemidler	3
Organisering.....	4
Varighet.....	4
Finansiering og kompetanse	4
Fremgangsmåte	4
Kommunikasjon/informasjon	5

Innledning

Strategiplan for tilsyn gir en oversikt over de mål og prioriteringer som er gitt innen tilsynsområdet etter plan – og bygningsloven, av statlige og kommunale myndigheter. Videre gjør den rede for hvilke tema, fagområder, sakstyper, m.m. tilsynet vil følge opp inneværende år og hvordan disse skal prioriteres.

Planen redegjør for organisering, ressurser, virkemidler og finansiering av tilsynsordningen.

Strategiplanen er utarbeidet etter krav i saksbehandlingsforskriften (SAK 10) § 15-1 og omhandler det som er angitt i bestemmelsen.

Byggesaks- og byggeplasstilsyn vil kunne ha en oppdragende effekt på bransjen blant annet fordi vi blir mer synlige. Ved å gjennomføre tilsyn i byggeprosessen vil vi kunne avdekke avvik fra tillatelser, samt fange opp eventuelle avvik i prosjekteringsgrunnlaget. Vi vil også kunne påse at utførende benytter styringssystem med sjekklister og avviksrapporter, jfr. SAK10, kap. 10.

Tilsynet vil også kunne føre til bedre kontakt, forståelse og samarbeid mellom kommunen og bransjen.

Lovgrunnlag

Ny byggesaksdel til plan- og bygningsloven trådte i kraft 1. juli 2010. Blant endringene er skjerpede krav til kommunens tilsyn i byggesaker. Bygningsmyndigheten har plikt til å føre tilsyn med at plan- og bygningsloven (pbl.) overholdes i kommunen. Tilsynsplikten følger av pbl. § 25-1 og er nærmere presisert i pbl. § 25-2. I SAK 10, kapittel 15 er det gitt nærmere regler for tilsynsvirksomheten i kommunene. Her er det i §§ 15-1 og 15-2 gitt bestemmelser om plikten til å utarbeide en tilsynsstrategi og tilsynsrapport. Videre er det i § 15-3 gitt bestemmelser om prioriterte tilsynsområder.

Når det gjelder oppfølging av ulovlige tiltak følger oppfølgingsplikten av pbl. § 32-1. Kommunen har plikt til å følge opp brudd på bestemmelser i pbl., byggteknisk forskrift (TEK10), SAK10, arealplaner og enkeltvedtak. Oppfølgingsplikten gjelder alle former for ulovligheter, men oppfølging kan unnlates når det dreier seg om overtredelser av mindre betydning.

Målsetting

Det følger av pbl § 25-1, 2. ledd at kommunen skal føre tilsyn i slik omfang at den kan avdekke regelbrudd og har plikt til å følge opp ulovligheter utover bagatellmessige forhold.

Målet er å sikre god kvalitet på byggetiltak i Søgne kommune, forebygge og redusere byggefeil, og bidra til at aktørene er kjent med og følger regelverket. Tilsynsarbeidet skal videre bidra til:

- Respekt for regelverket og troverdighet rundt kommunens behandling av byggesaker.
- Færre byggefeil og byggverk av god kvalitet
- God dialog mellom kommunen, ansvarlige foretak og publikum.

Tilsynsområder

Kommunen er etter SAK10 § 15-3 pålagt av Direktoratet for bygg-kvalitet (DIBK) å prioritere

følgende tilsynsområder i en periode på 2 år fra 1.1.2016:

- At krav til kvalifikasjoner er oppfylt i tiltaket.
- At krav til produktdokumentasjon av byggevarer er oppfylt, jf. forskrift om dokumentasjon av byggevarer (DOK).

Kommunen vil også føre tilsyn ved søknad om brukstillatelse/ferdigattest for tiltak som er utført av ansvarlige foretak (pbl § 20-3). Ved disse tilsynene vil det bli sjekket at blant annet følgende forhold er ivaretatt:

- FDV-dokumentasjon (forvaltning drift og vedlikehold) skal foreligge
- At tiltaket er oppført i henhold til godkjente tegninger
- Eventuelle vilkår er oppfylt
- At tilgjengelighetskravene er ivaretatt
- Sikkerhet i bruk (eks. rekkverk, brannsikring, barnesikring av vinduer, snøfangere, osv)

Det tas også kontrollmål av tiltaket for å se at lengde, høyde og bredde er som tillatt.

Kommunen fører også tilsyn ved søknad om ferdigattest for brygger, for å se at disse er utført i henhold til gitt tillatelse.

I tillegg til de tidsavgrensede tilsynene og de prioriterte områdene kan det føres tilsyn med alle deler av byggesaken når som helst i løpet av byggesaken og inntil 5 år etter at ferdigattest er gitt, jfr. pbl § 25-2. ledd. Det kan også føres tilsyn med eksisterende arealer og byggverk for å påse at det ikke foreligger ulovlig bruk eller andre ulovlige forhold etter pbl som kan medføre fare eller vesentlig ulempe for person, eiendom eller miljø, jfr. pbl § 31-7, 1. ledd. Det presiseres at det ikke er noe krav i loven om at det må foreligge mistanke om ulovlige forhold eller andre grunner for å kunne føre tilsyn.

Ulovlighetsoppfølging

Kommunalt tilsyn skal avdekke forhold som er i strid med plan- og bygningslovgivningen og få brakt ulovligheter til lovlige former, enten ved søknad og godkjenning eller tilbakeføring.

Virkemidler

Plan- og bygningsloven med forskrift, gir en rekke virkemidler for å få foretak og tiltakshavere til å rette seg etter bestemmelsene gitt i eller i medhold av loven.

I forhold til foretak med ansvarsrett i byggesaker, kan en bl.a. gi advarsel, trekke ansvarsrett og/eller gi pålegg om uavhengig kontroll. Dette er sterke virkemidler, som kan gripe direkte inn i næringsgrunnlaget til foretakene. Mister et foretak den lokale ansvarsretten og kanskje den sentrale godkjenningen som følge av vår innrapportering, vil det ha store konsekvenser for foretaket.

Vi vil derfor ha stor gjennomslags og påvirkningskraft overfor foretak med ansvarsrett. Det betyr at vi gjennom tilsyn i stor grad kan påvirke kvaliteten på de tiltak vi følger opp ved tilsyn under prosjektering, i byggeperioden og før ferdigattest gis. Erfaringene, også fra andre kommuner, tilsier at et synlig tilsyn i alle faser av byggeprosjektet gir bedre kvalitet på sluttproduktet.

Klassifisering av sanksjoner i forhold til overtredelsen, står nærmere beskrevet i byggesaksforskriften og veiledningen til denne, kapittel 16.

Overtredelsesgebyr gis ved forsettlig eller uaktsomme overtredelser av pbl, jf. SAK10 § 16-1. Maksimalt beløp ilagt en person eller foretak kan ikke overstige kr. 400.000,-. Det er i forskriftens § 16-1 og § 16-2 gitt detaljerte føringer for beregningen av gebyrets størrelse alt etter hvilken bestemmelse i pbl som ikke er fulgt. Overtredelsesgebyr kan ikke benyttes dersom en anmelder overtredelsen til politiet. Dette grunnet forbud mot dobbelstraff.

Organisering

Arealenhetens byggesaksbehandlere har det formelle ansvaret for at tilsynet blir gjennomført. Disse har ansvar for å bidra til tilsynsaktivitetene, og skal føre tilsyn med sine byggesaker. Ved behov kan saksbehandler for den enkelte sak, ha med seg en annen saksbehandler på tilsynet.

Varighet

Strategi for tilsyn evalueres og revideres ved behov.

Finansiering og kompetanse

Tilsyn skal finansieres gjennom de ordinære byggesaksgebyrene, men kommunen kan også gebyrlegge tilsynet direkte, hvor kommunen har kjennskap til at det foreligger ulovlige forhold.

Søgne kommune besitter selv stor kompetanse innenfor flere fagfelt, men selv om kommunen har svært god faglig kompetanse for de arbeidsoppgaver som er pålagt, er opplæring og faglig utvikling et viktig fokusområde.

Der det ved et tilsyn er nødvendig med kompetanse som kommunen ikke besitter, har kommunen anledning til å leie inn sakkyndig bistand på tiltakshavers bekostning, jfr.(pbl) § 25-2, 2. ledd.

Fremgangsmåte

Tilsynet utøves og rapporteres ved hjelp av direktoratets dataverktøy for tilsyn.

Selv om kommunen har prioriterte tilsynsområder, kan flere tilsyn gjennomføres i prosjektperioden. Rutiner for tilsyn innarbeides i den ordinære saksbehandlingen.

Kommunikasjon/informasjon

Tilsynsstrategien gjøres tilgjengelig via kommunens nettsider.