



Strategi for tilsyn og ulovlighetsoppfølging i 2020

Innledning

Kommunen har plikt til å påse at plan- og bygningsloven (pbl.) overholdes i kommunen. I tillegg til ulovlighetsoppfølging er foretakstilsyn blitt stadig viktigere.

Sarpsborg kommune har gjennom de siste 10 årene jobbet målrettet med oppfølging av ulovligheter, og vi opplever at kommunen har etablert seg som en foregangskommune blant sammenlignbare, mellomstore kommuner når det gjelder kontinuitet og fokus på tilsynsarbeid.

I 2008 opprettet Bystyret i Sarpsborg en stilling øremerket ulovlighetsoppfølging i kystsonen. I 2011 ble dette fulgt opp med ytterligere en stilling for tiltak også utenfor kystsonen, med et særlig fokus på ulovlig etablerte boenheter. Begge stillingene er videreført, men arbeidsform og prioriteringer er justert og effektivisert.

Ulovlighetsoppfølging i kystsonen var tidligere i hovedsak basert på tips. I et forsøk på å skape en større opplevd gevinst av arbeidet for allmennheten, har vi siden 2018 i stedet fokusert på utvalgte delstrekninger, og anvendt friluftsløven og plan- og bygningsloven i kombinasjon. Vi prioriterer fortsatt oppfølging av tips om større tiltak i 100-metersbeltet. Når det gjelder etablering av ulovlige boenheter ble det etter forskriftsendringen i 2016 lettere å få godkjent omgjøring fra tilleggsdel til hoveddel. Selv om mange allerede utførte etableringer nå lar seg ettergodkjenne gjennom en enkel søknadsprosess, er det fortsatt viktig å følge opp de som *ikke* lar seg godkjenne – ofte på grunn av manglende rømningsveier, for lav takhøyde eller andre forhold som utgjør fare for liv og helse.

Vi mottar stadig nye tips om ulovligheter, både i og utenfor strandsonen. Mens tilveksten av nye saker frem til nå har vært større enn antallet saker vi klarer å avslutte, ser vi at denne tendensen er i ferd med å flate ut. Vi har de siste årene ilagt flere overtredelsesgebyr og håper dette har virket preventivt. Vi ser imidlertid at vi i perioder ikke klarer å prioritere dette arbeidet så høyt som vi ønsker, men har etablert gode rutiner slik at samtlige ulovlighetssaker som avsluttes blir vurdert oppfulgt med overtredelsesgebyr.

Foretakstilsyn er i dag sentralt for at loven skal kunne håndheves og praktiseres etter sitt system. Vi følger DiBKs anbefalte tematilsyn, men forsøker samtidig å være synlige og har siden 2017 utført flere både varslede og uvarslede byggeplasstilsyn.

Det er per i dag to årsverk som jobber med ulovligheter, fordelt på tre jurister. Det er 1,5 årsverk som jobber med foretakstilsyn.

Lovgrunnlag

Bygningsmyndigheten har plikt til å føre tilsyn med at pbl. overholdes i kommunen. Tilsynsplikten følger av pbl. § 25-1 og er nærmere presisert i pbl. § 25-2. I byggesaksforskriften (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. I 2020 og 2021 er kommunene pålagt å føre et særskilt tilsyn med at krav til

produkt dokumentasjon av byggevarer er oppfylt, samt at krav til kvalifikasjoner i tiltaket er oppfylt.

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 (TEK17), SAK10, arealplaner og enkeltvedtak. Oppfølgingsplikten gjelder alle former for ulovligheter, men oppfølging kan unnlates når det dreier seg om overtredelser av mindre betydning. Siden 2019 har vi også valgt å bruke friluftsløven med særlig sikte på fjerning av ulovlige stengsler i strandsonen og utmark generelt.

Målsetting

Sarpsborg kommune har valgt særskilt å fokusere på følgende:

- Jobbe for opphør av ulovlig etablerte boenheter.
- Sikre allmennhetens muligheter for ferdsel- og friluftsliv i de mest attraktive områdene langs sjøen.
- Å styrke respekten for regelverket og troverdighet rundt kommunens behandling av byggesaker, herunder styrke publikums følelse av likebehandling.
- Færre byggefeil og bedre kvalitet i bygg.
- God dialog med ansvarlige foretak og publikum.
- Bedre kvalitet på byggesøknader.

Organisering

Ca. 3,5 årsverk er avsatt til tilsyn og ulovlighetsoppfølging:

- En saksbehandler (jurist) jobber med ulovligheter utenfor kystsonen, primært ulovlige boenheter (1 årsverk).
- To saksbehandlere (jurister) jobber med ulovligheter generelt, primært i kystsonen (1 årsverk).
- To saksbehandlere (byggmester/fagskoleingeniør og fagskoleingeniør) jobber med foretakstilsyn (1,5 årsverk).

I tillegg jobber én av byggesaksbehandlere tett mot særlig oppfølgingen av ulovlige boenheter. Denne har praktisk bakgrunn i tillegg til teoretisk utdanning. Saksbehandleren bistår under befaringer og behandler brorparten av byggesakene som blir generert av ulovlighetsoppfølgingen.

Ressurser

Tilsyn med foretak finansieres gjennom en andel av det generelle saksbehandlingsgebyret for byggesaker. Tilsynet utgjør om lag 25 % av gebyrgrunnlaget, jf. gebyrregulativ for Sarpsborg kommune vedtatt 18.06.2016 (revidert 30.12.2019), punkt C.1.1.

For arbeider med ulovligheter betales kr: 1 040,- per time, jf. gebyrregulativ for Sarpsborg kommune vedtatt 18.06.2016 (revidert 30.12.2019), punkt C.5.15.1. Arbeid med veiledning og klagebehandling faktureres ikke, men forutsettes dekket av det generelle byggesaksgebyret.

Prioriterte tema

I tilsynsarbeidet vil Sarpsborg kommune i 2020 prioritere tilsyn med:

- At krav til produktokumentasjon av byggevarer er oppfylt iht. forskrift om dokumentasjon av byggevarer (DOK), jf. SAK10 § 15-3.
- At krav til kvalifikasjoner er oppfylt i tiltaket, jf. SAK10 § 15-3.
- Tiltak under oppføring gjennom varslet og uvarslet byggeplasstilsyn.
- At prosjektering og utførelse samsvarer med bestemmelser gitt i eller i medhold av pbl.
- Tilsyn med rutiner og avvikshåndtering ved mangelfulle byggesøknader.

Ovennevnte punkt 1 og 2 er prioriterte tilsynsområder i 2020 og 2021, jf. SAK10 § 15-3. Ved utløpet av denne 2-årsperioden skal kommunen sende en oversikt med vurdering av tilsyn etter denne bestemmelsen til departementet.

I arbeidet med ulovlighetsoppfølging vil kommunen prioritere:

- Å avverge akutt fare for liv og helse.
- Å stanse / følge opp / bringe til opphør boenheter som er etablert uten tillatelse fra kommunen.
- Å stanse / følge opp / bringe til opphør ulovligheter i kystsonen.
- Å stanse / følge opp / bringe til opphør ulovligheter under oppføring som kan få samfunnsmessig betydning.

Rutiner

Tilsyn:

Det kan føres tilsyn med alle deler av byggesaken når som helst i løpet av byggesaken og inntil 5 år etter at ferdigattest er gitt, jf. pbl § 25-2. Det er ikke noe krav om at det må foreligge mistanke om ulovlige forhold eller andre grunner for å kunne føre tilsyn.

De fleste tilsyn føres som stikkprøver hvor både tiltak og foretak velges ut tilfeldig. Noen tilsyn blir imidlertid igangsatt som følge av feil/mangler i byggesøknaden eller pga. tips vedr. mulige ulovlige forhold, feil og mangler. Det kan være brev, e-poster eller (anonyme) telefoner. Det er også aktuelt å føre nye tilsyn med foretak hvor det tidligere har blitt avdekket feil/mangler, og særlig i tilfeller hvor det er gitt advarsel eller ansvarsrett har blitt fratatt.

Tilsyn utføres som dokumenttilsyn eller stedlig tilsyn, eller som en kombinasjon av disse to tilsynsformene. I 2020 vil det i større grad enn tidligere føres uvarslede tilsyn på byggeplass.

Ulovlighetsoppfølging:

Kommunen mottar jevnlig tips og henvendelser om mulige ulovligheter. Det kan være brev, e-poster eller (anonyme) telefoner. I tillegg oppdager kommunen selv en rekke mulige ulovligheter. For hver mulig ulovlighet opprettes en sak i kommunens saksbehandlingssystem slik at forholdet og eiendommen gjøres søkbart og tilgjengelig. Siden sommeren 2012 blir det i alle disse sakene sendt et standard tilsynsbrev. Brevet opplyser tiltakshaver om forholdet og plasserer ansvaret hos vedkommende. Kommunen mener dette er viktig for å nå flere av målsettingene med kommunens tilsynsvirksomhet.

Kommunen arbeider for tiden med å få på plass en elektronisk løsning på kommunens hjemmesider hvor publikum kan registrere tips om ulovlige tiltak. Etter planen skal denne

være i drift i løpet av våren 2020. Sakene blir deretter tatt tak i etter prioriteringene overfor. Kommunen velger enten først å befare tiltaket eller starter saken med å sende et varsel om pålegg. Tiltakshaver gis anledning til å uttale seg eller eventuelt også å søke tiltaket godkjent i ettertid.

Mål for 2020

Foretakstilsyn:

- Avslutte 40 stedlige tilsyn (både varslet og uvarslet).
- Avslutte 40 dokumenttilsyn.

Ulovligheter i kystsonen:

- Lukke 30 ulovlighetssaker.

Ulovligheter utenfor kystsonen:

- Lukke 80 ulovlighetssaker.

Rapportering og evaluering

Foretakstilsyn

- Ved lukking av tilsynet utarbeides en tilsynsrapport.
- I saker der tilsynet avdekker forhold som kan ha betydning for et foretaks sentrale godkjenning sendes kopi av tilsynsrapporten til den sentrale godkjenningsmyndigheten (DIBK). Det samme gjelder dersom det gis advarsel eller ansvarsrett fratras.
- Resultatene fra tilsynsarbeidet presenteres for Utvalg for plansaker en gang årlig.
- Ved utløpet av 2021 sendes en oversikt med vurdering av de tidsavgrensede krav om tilsyn, jf. SAK10 § 15-3, til departementet.

Ulovligheter

- Resultatene fra ulovlighetsarbeidet presenteres for Utvalg for plansaker en gang årlig.

Overtredelsesgebyr

	2016	2017	2018	2019
Saker som ble avsluttet med gebyr som følge av tilsyn	-	2	12	3
Saker som ble avsluttet med gebyr som følge av ulovlighetsoppfølging	1	-	1	1
Saker som ble avsluttet med gebyr utenom tilsyn og ulovlighetsoppfølging *	-	-	-	2
Saker som ble avsluttet med gebyr totalt	1	2	13	6

* Overtredelser som oppdages i byggesaksbehandlingen og som samtidig blir etterhåndsgodkjent.

Status per 01.01.2020

	2015	2016	2017	2018	2019
Nye ulovlighetssaker	150	173	177	171	227
Derav avsluttede saker	17	18	21	17	19
Totalt avsluttede ulovlighetssaker (hvorav i kystsonen)	83	61	62	60	108 (29)
Varsel om pålegg	35	49	67	34	54
Vedtatte pålegg med tvangsmulkt	10	12	3	20	19
Vedtatte stoppordrer	4	9	5	4	4
Nye tilsyn (hvorav byggeplasstilsyn) *	0	27	52	61 (24)	38 (24)
Avsluttede tilsyn (hvorav byggeplasstilsyn) *	5	22	47	61 (24)	41 (24)
Advarsler gitt		1	16	12	10
Ansvarsretter fratatt		1	2	6	4
Ansvarsretter trukket som følge av tilsyn		3	3	2	3

* Registrering av antall byggeplasstilsyn startet i 2018