



PORSGRUNN KOMMUNE

**STRATEGI FOR
TILSYN OG
ULOVLIGHETSOPPFØLGING
PORSGRUNN KOMMUNE 2023-2024**

Revidert 24.01.2023

Innhold

1. Overordnet målsetting.....	2
2. Lovgrunnlag og grensesnitt.....	2
Tilsyn	2
Ulovlighetsoppfølging	3
Grensesnittet mellom tilsyn og ulovlighetsoppfølging	3
3. Virkemidler og sanksjoner	3
4. Innsatsområder - tilsyn.....	4
Prioritering	4
Annet.....	4
5. Innsatsområder - ulovlighetsoppfølging	4
Prioritering	4
6. Samarbeid med andre myndigheter	5
7. Finansiering	5
8. Ressurser	6
Organisasjonsmodell	6
9. Rapport og revidering.....	6

1. Overordnet målsetting

Byggesaksbehandling etter plan- og bygningsloven (pbl.) har som formål å sikre at byggetiltak blir utført i samsvar med lov, forskrift og planvedtak. Ansvar for oppfølging av lovens krav til dokumentasjon og teknisk utførelse tillegges tiltakshaver og ansvarlige foretak i byggesaken. Byggesaksbehandlingen i kommunen er basert på tillit til aktørene og saksbehandlingen skal legge til grunn innkomne opplysninger i saken, kontrollere at saken er tilstrekkelig opplyst i henhold til forvaltningsloven § 17, samt påse at alle ansvarsområder er belagt med ansvarsretter, jf. pbl. § 21-4.

For å oppnå sentrale målsettinger om kvalitet i bygg og forsvarlig utførelse er det viktig å følge opp at aktørene er seg sitt ansvar bevisst og jobber systematisk med å kvalitetssikre sitt arbeid, slik at lovgitte krav og tillatelser følges. Kommunens tilsyn og ulovlighetsoppfølging er nødvendig for å kunne avdekke og følge opp feil i byggetiltakene, ulovligheter i byggesaker, samt feil og ulovligheter ved eksisterende byggverk.

Tilsyn og ulovlighetsoppfølging slik loven legger opp til vil kunne være opplærende for både byggenæringen og innbyggerne. På sikt vil dette kunne være ressursbesparende for alle parter, inkludert bygningsmyndigheten. Et fungerende system for tilsyn og ulovlighetsoppfølging vil også virke holdningsskapende, og motvirke oppfatninger om at det er «lettere å få tilgivelse enn tillatelse» i byggesaker.

Overordnet målsetning for tilsyn og ulovlighetsoppfølging i Porsgrunn kommune sammenfattes etter dette slik:

- Bidra til å sikre god kvalitet på bygg og at tiltak gjennomføres i tråd med gitte tillatelser og gjeldende bestemmelser
- Bidra til å skape holdninger for god byggekikk og kvalitet i bygg
- Styrke respekten for regelverket og overholdelsen av dette i byggesaker

2. Lovgrunnlag og grensesnitt

Tilsyn

Kommunen har plikt til å føre tilsyn med at tiltaket gjennomføres i samsvar med gitte tillatelser og gjeldende bestemmelser, samt at ansvarlige foretak er kvalifisert. Tilsynsplikten følger av pbl. § 25-1 og er nærmere presisert i § 25-2. Kommunen skal føre tilsyn i et slikt omfang at den kan avdekke regelbrudd.

Utover tilsynsplikten i § 25-1 avgjør kommunen selv i hvilke saker og på hvilke områder det skal føres tilsyn. Kommunen kan føre tilsyn når som helst i løpet av byggesaken og inntil 5 år etter at ferdigattest er gitt. Kommunen kan foreta forebyggende undersøkelser, eller undersøkelser pga. feil eller mangler.

Kommunen kan føre ulike former for tilsyn, herunder dokumenttilsyn, byggeplasstilsyn og intervjuetilsyn.

Kommunen kan føre tilsyn med alle tiltak som faller inn under tiltaksbegrepet i pbl. § 20-1. Tema og tilsynsform velges ut fra det som vurderes som hensiktsmessig i byggesaken.

Av byggesaksforskriften (SAK10) § 15-1 fremgår det at kommunen skal utarbeide en strategi for tilsyn. Tilsynsstrategien skal inneholde målsetting, organisering, utvelgelser og prioriteringer, samt rapporteringsrutiner.

Ulovlighetsoppfølging

Bestemmelsene om tilsyn må leses i sammenheng med pbl. kap. 32 om ulovlighetsoppfølging. Kommunen har plikt til å forfølge overtredelser av bestemmelser gitt i eller i medhold av loven.

Dersom ulovligheter avdekkes, enten ved tilsyn, merknader fra utenforstående eller etter eget initiativ, skal overtredelsen følges opp og rettes, jf. pbl. § 32-1.

Retting betyr at tiltaket må rives/fjernes/endres etc. slik at situasjonen blir tilbakeført i henhold til gjeldende bestemmelser og gitte tillatelser. Alternativet til retting gjennom tilbakeføring er at tiltaket omsøkes og formaliseres i etterkant. Dette kan gjøres dersom vilkårene i plan- og lovverk er oppfylt.

Ressurssituasjonen på tilsyns- og ulovlighetsområdet vil kunne medføre at det ikke er mulig å forfølge alle overtredelser som avdekkes. Hovedregelen om at overtredelser skal følges opp har derfor en unntaksbestemmelse. Kommunen kan beslutte å avstå fra å forfølge en ulovlighet dersom den er av mindre betydning, jf. pbl. § 32-1 annet ledd. Dette er en beslutning som ikke kan påklages. Det er viktig å understreke at unnlatt oppfølging ikke fører til at tiltaket blir lovlig, og det vil fortsatt hefte en ulovlighet ved eiendommen.

Grensesnittet mellom tilsyn og ulovlighetsoppfølging

Tilsyn og ulovlighetsoppfølging kan gripe inn i hverandre. Tilsyn kan avdekke avvik som blir fulgt opp i en ulovlighetsoppfølging, og ulovlighetsoppfølging kan kreve tilsyn for å avdekke om det faktisk foreligger avvik.

Tilsynets funksjon er i hovedsak preventivt og utføres stikkprøvemessig. Ved ulovlighetsoppfølging må det derimot foreligge en overtredelse eller en mistanke om overtredelse. Det er ikke anledning til å drive ulovlighetsoppfølgingen som en oppsøkende virksomhet uten forutgående mistanke om overtredelse. Ulovlighetsoppfølging har til hensikt å få det ulovlige forholdet/tiltaket i samsvar med gjeldende regelverk.

3. Virkemidler og sanksjoner

Plan- og bygningsloven har bestemmelser om hvilke virkemidler og sanksjoner som kan benyttes for å forfølge overtredelsene. Virkemidlene og sanksjonene skal bidra til at avviket eller ulovligheten rettes slik at situasjonen blir i tråd med gitte tillatelser og gjeldende bestemmelser. Før virkemidlene eller sanksjonene vedtas skal den ansvarlige varsles. Nedenfor gis det en kort oversikt over virkemidlene og sanksjonene i plan- og bygningsloven, jf. kapitlene 23, 31 og 32:

- *Varsel og ev. vedtak om å fra ta ansvarsrett: ansvarsretten skal fratras ved alvorlige overtredelser, manglende dugelighet, pålitelighet og ved manglende kvalifikasjoner*
- *Pålegg om sikring og istandsetting.*
- *Pålegg om og forbud mot riving.*
- *Pålegg om retting og stans: kan omfatte retting, opphør av bruk, forbud mot fortsatt virksomhet og stans av arbeid*
- *Pålegg om stans og opphør med øyeblikkelig virkning: kan for eksempel være aktuelt dersom en bygning er tatt i bruk uten nødvendig tillatelse, eller dersom arbeider er igangsatt uten tillatelse og det ulovlige forholdet medfører fare.*
- *Tvangsmulkt: skal fungere som et oppfyllelsespress/pressmiddel som skal sikre rettidig oppfyllelse av pålegg. Tvangsmulkt ilegges som et engangsbeløp, en løpende mulkt eller en kombinasjon av engangsbeløp og løpende mulkt.*
- *Forelegg: manglende etterlevelse av pålegg kan følges opp med forelegg. Den ansvarlige kan bringe forholdet inn for domstolene dersom forelegget ønskes overprøvd.*

- *Overtredelsesgebyr: er en straffereaksjon hvor det må påvises skyld i form av forsett eller uaktsomhet. Overtredelsesgebyr kan ilegges selv om det er gitt pålegg som er etterkommet.*

Dersom en overtredelse er vesentlig og den ansvarlige har handlet forsettlig eller grovt uaktsomt, bør det vurderes å anmelde forholdet til politiet.

4. Innsatsområder - tilsyn

Prioritering

Følgende områder skal prioriteres:

- Tilsyn med dokumentasjon for oppfyllelse av krav til sikkerhet mot naturfarer. Nasjonalt satsningsområde i 2 år (fra 1. januar 2022, SAK § 15-1 bokstav c)
- Tilsyn med lovligheten ved etablering av hybler eller boenheter i eksisterende bygg. Nasjonalt satsningsområde i 2 år ((fra 1. januar 2022, SAK 15-1 bokstav C)
- Tilsyn i saker som potensielt kan medføre fare for liv og helse
- Tilsyn i saker med useriøse aktører og med foretakets kvalifikasjoner
- Tilsyn før brukstillatelse/ferdigattest ved store byggesaker/prosjekt og offentlige/publikumsbygg
- Tilsyn i saker som berører øvrige forhold med samfunnsmessige konsekvenser
- Tilsyn etter anmodning fra rådmann, ordfører, politisk utvalg og andre myndigheter

Annet

Kvikkleire

Geologiske forhold og kvikkleire er kompliserte områder hvor kommunen må støtte seg på eksterne fagmiljøer. Tilsynsavdelingen har ikke tilstrekkelig faglig kompetanse til å føre tilsyn med prosjektering og utførelse innenfor området. Kommunen prioriterer i denne typen saker å føre tilsyn med foretakenes kvalifikasjoner.

5. Innsatsområder - ulovlighetsoppfølging

Prioritering

Følgende områder skal prioriteres:

Prioritet 1

- Oppfølging av henvendelser om fare for liv og helse fra offentlige myndigheter og tjenesteytere, innbyggere og næringsliv
- Oppfølging av henvendelser om ulovlig beboelse og bruksendring
- Oppfølging av henvendelser om ulovlige byggearbeider som medfører fare for at miljøkvaliteter forringes i strandsonen og i landbruks-, natur og friluftsområder (LNF)
- Oppfølging av henvendelser om ulovlige byggearbeider som medfører at verneverdig bebyggelse forringes

Prioritet 2

- Oppfølging av henvendelser om ulovlig beboelse og bruksendring, der det ikke er umiddelbar fare for liv og helse (det ulovlige tiltaket og/eller bruksendringen har tilstrekkelig sikkerhet for rømning)
- Oppfølging av henvendelser om vesentlige terrenginngrep som ikke medfører umiddelbar fare for liv og helse

Prioritet 3

Oppfølging av henvendelser uten fare for liv og helse og uten fare for forringelse av verneverdig bebyggelse eller forringelse av miljøkvaliteter i strandsonen eller i landbruk-, natur- og friluftsområder.

Unnlatt oppfølging eller Avstå fra å forfølge ulovlighet

At kommunen etter en helhetsvurdering kan avstå fra å forfølge enkelte ulovlige tiltak, innebærer ikke at disse tiltakene er lovlige. Det er den som eier eiendommen som har ansvaret for at alle tiltak på eiendommen er omsøkt og godkjent (med ferdigattest). Tiltak der det unnlates oppfølging skal være lett reversible og med begrenset konsekvens for omgivelsene. Slike tiltak kan blant annet være:

- Mindre tiltak utenfor strandsonen som ikke påvirker allmenn sikkerhet, miljø eller helse negativt, f.eks. boder, vinterhager, garasjer, terrasser, verandaer, støttemurer plattinger, terrengtrapp el. l.
- Brudd på plan- og bygningsloven som anses å være mindre alvorlige og ellers ivaretas av privatrettslig lovverk som f.eks. mindre støttemurer, levegger eller gjerder.
- Tiltak på kommunal grunn som kan følges opp av kommunen som grunneier eller med hjemmel i særlovgivningen.

6. Samarbeid med andre myndigheter

Samarbeid med andre aktuelle myndigheter er hensiktsmessig for mer å avdekke avvik, useriøse aktører, ulovligheter, m.m.

Porsgrunn kommune ønsker å fortsette samarbeidet med Grenland Brann og Redning IKS, Arbeidstilsynet, Skatteetaten, Mattilsynet og Politiet. Spesielt ønskes det tett samarbeid med Grenland Brann og Redning IKS. Samarbeidsavtale for å sikre dette er inngått og avtalen revideres årlig.

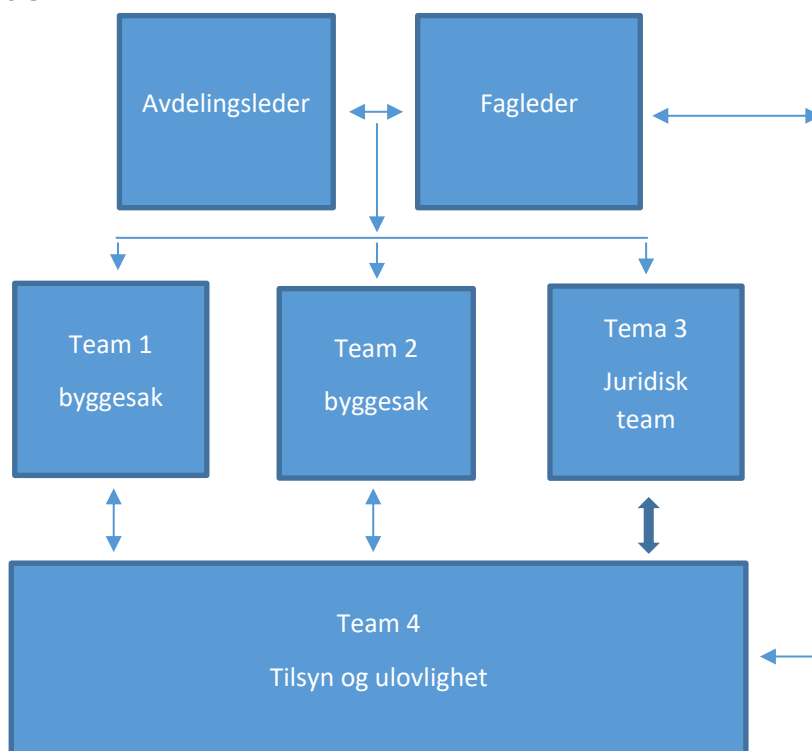
7. Finansiering

Tilsyn er finansiert gjennom en prosentandel av byggesaksgebyrene som følger av kommunens forskrift om gebyr (gebyrregulativet). Ulovlighetsoppfølging finansieres gjennom gebyrer direkte hjemlet i lov- og forskriftsverk.

8. Ressurser

Tilsyn og ulovlighetsoppfølging er lagt til Virksomhet byutvikling, og er skilt ut som et eget team. Teamet jobber tett med den øvrige organisasjonen, med en særskilt kobling opp mot juridisk team, og skal ha tilstrekkelig teknisk og juridisk kompetanse. Teamet har delegert ansvar fra bystyret til å gjennomføre tilsyn og fatte vedtak i enkeltsaker, som ikke er av prinsipiell karakter.

Organisasjonsmodell



9. Rapport og revidering

Tilsynsrapporter skal utarbeides etter hvert tilsyn i tråd med byggesaksforskriften § 15-2, og arkiveres i den enkelte sak. Tilsyn og ulovlighetsteamet skal utarbeide en rapport over enhetens aktivitet ved utgangen av hvert år. Her skal antall innkomne og avsluttede tilsyn- og ulovlighets saker fremkomme. Strategi for tilsyn og ulovlighetsoppfølging skal revideres samtidig med den årlige rapporteringen.