

HO-2/2007
ISSN 0802-9598

Tilsyn



Temaveiledning

SAK

 **STATENS BYGNINGSTEKNISKE ETAT**

Norsk Byggtjenestes forlag
Stensberggt. 27
Postboks 6823 St. Olavs Plass
0130 OSLO

Trykk og innbinding:
KronaTrykk AS, Moss
2. utgave 1. opplag 09-2007



STATENS BYGNINGSTEKNISKE ETAT
Møllergt. 16 • Pb. 8742 Youngstorget 0028 Oslo
Tlf. 22 47 56 00 • Telefaks: 22 47 56 11
E-post: be@be.no • Internett: <http://www.be.no>

Veileder

Tilsyn

Innhold

INNHold	4
INNLEDNING	6
GENERELT OM TILSYN	8
2. GENERELT OM TILSYN	8
2.1. Formålet med tilsyn.....	8
2.2. Kommunens forskjellige oppgaver	8
2.3. Hvordan utøves tilsyn	9
2.4. Tilsyn skal avdekke brudd på plan- og bygningsloven	9
2.5. Når kan tilsyn gjennomføres.....	9
2.6. Tilsyn bør vurderes i hver sak.....	10
2.7. Tilsynet bør avgrenses.....	10
PLANLEGGING OG ORGANISERING AV TILSYN	12
3. PLANLEGGING OG ORGANISERING AV TILSYN	12
3.1. Strategi for tilsyn.....	12
3.1.1. Tematilsyn	13
3.2. Hvor mange tilsyn bør kommunen gjennomføre	13
3.3. Tilsynskompetanse	13
3.4. Tilsyn i saksbehandlingsprosessen	14
FINANSIERING AV TILSYN.....	16
4. FINANSIERING AV TILSYN	16
4.1. Byggesaksgebyr etter gebyrregulativ	16
4.2. Sakkyndig bistand.....	16
ORGANISASJONSMODELLER.....	18
5. ORGANISASJONSMODELLER	18
5.1. Integrert tilsyn.....	18
5.2. Egen kommunal tilsynsenhet.....	18
5.3. Interkommunalt tilsynsorgan.....	18
5.4. Løsere samarbeid	19
PROSJEKTERINGSPROSESSEN.....	20
6. PROSJEKTERINGSPROSESSEN	20
6.1. Planlegging.....	21
6.2. Programmering.....	21
6.3. Funksjonsbasert regelverk	21
6.4. Prosjektprosessen tilpasset funksjonsbaserte krav	22
6.4.1. Prosjektering forprosjekt	24
6.4.2. Detaljprosjektering.....	24
6.4.3. Prosjektdokumentasjon for mindre byggetiltak	25
6.5. Entreprisereformer.....	26
6.6. Oppsummering	27
HVA KAN DET FØRES TILSYN MED	28
7. HVA KAN DET FØRES TILSYN MED	28
7.1. Tilsyn med søknadspliktige tiltak med ansvarsrett	28
7.1.1. Tilsyn med søkerfunksjonen.....	28
7.1.2. Tilsyn med prosjektering.....	29
7.1.3. Tilsyn med utførelse	30
7.1.4. Tilsyn med kontroll	31
7.2. Tilsyn i meldingssaker	35
7.3. Tilsyn med tiltak unntatt fra byggesaksbehandling	35
7.4. Tilsyn med ulovlige tiltak.....	35
7.5. Tilsyn med produktdokumentasjon	36
7.6. Tilsyn med styringssystemer	37
7.6.1. Tilsyn med foretakets styringssystem	37
7.6.2. Tilsyn med prosjektets styringssystem	38

FREMGANGSMÅTER VED TILSYN	39
8. FREMGANGSMÅTER VED TILSYN	39
8.1. Prosessen ved tilsyn.....	39
8.2. Varsel om tilsyn	39
8.3. Uanmeldt tilsyn	39
8.4. Kartlegging av fakta	39
8.4.1. Enkelt tilsyn	40
8.4.2. Dokumentgjennomgang.....	40
8.4.3. Inspeksjon.....	40
8.4.4. Intervju	41
8.5. Tilsynsrapport.....	41
8.6. Tilsyn ved revisjon	41
8.7. Oppfølging etter tilsyn.....	42
8.8. Systematisering av tilsynsresultater.....	42
NÅR TILSYNET AVDEKKER REGELBRUDD	43
9. NÅR TILSYNET AVDEKKER REGELBRUDD	43
9.1. Sanksjoner som bare kan rettes mot ansvarlig foretak eller personer med personlig ansvarsrett	44
9.1.1. Advarsel.....	44
9.1.2. Tilbaketrekking av ansvarsrett	44
9.1.3. Krav om uavhengig kontroll	45
9.2. Sanksjoner som kan rettes mot foretak, personlig ansvarsrettshavere, selvbyggere, eiere og tiltakshavere	45
9.2.1. Generelt om pbl § 113.....	46
9.2.2. Nærmere om saksbehandlingen.....	47
9.2.3. Stansing av ulovlige arbeider	47
9.2.4. Opphør av ulovlig bruk	48
9.2.5. Riving og fjerning av ulovlige tiltak.....	48
9.2.6. Fristfastsettelse	48
9.2.7. Adgang til direkte tvangsgjennomføring.....	48
9.2.8. Adressat for sanksjoner	48
9.3. Forelegg og tvangsmulkt, pbl kap. XIX.....	49
9.3.1. Forelegg etter pbl § 114	49
9.3.2. Tvangsmulkt etter pbl § 116a	49
9.4. Omgjøring av vedtak etter fvl § 35 første ledd bokstav c	50
9.5. Straff – pbl kap. XVIII	50
9.6. Eksempel.....	52
RAPPORTERING TIL DEN SENTRALE GODKJENNINGSORDNINGEN	53
10. RAPPORTERING TIL DEN SENTRALE GODKJENNINGSORDNINGEN	53
10.1. Hva skal rapporteres.....	53
10.2. Rapportering av foretak uten sentral godkjenning	54
10.3. Rapportens innhold.....	54
10.4. Tilbakemelding fra Statens bygningstekniske etat	54
10.5. Tilbaketrekking av sentral godkjenning	54
TILSYN ETTER ANNET REGELVERK	55
11. TILSYN ETTER ANNET REGELVERK	55
11.1. Tilsyn etter brannlovgivningen	55
11.2. Tilsyn etter arbeidsmiljølovgivningen.....	56
11.3. Tilsyn etter forskrift om miljørettet helsevern.....	56
VEDLEGG 1 FUNKSJONSBASERT REGELVERK	57
1. GENERELT OM FUNKSJONSBASERTE KRAV.....	57
2. FASTSETTING AV YTELSESNIVÅ	57
3. VALG AV LØSNINGER	59
4. ULIKE PROSJEKTERINGSMODELLER	60
5. KRAV OM DOKUMENTASJON AV BYGGEVARER	60
VEDLEGG 2 BEGREPSORDLISTE	61
STIKKORDREGISTER	68

Innledning

Temaveilederen er et hjelpemiddel for kommuner ved utøvelse av tilsynsvirksomhet. Veilederen beskriver eksempler på fremgangsmåter for gjennomføring av tilsyn. Den beskriver også hvordan kommunene bør sette opp mål og prioriteringer for tilsynsvirksomheten.

Kommunene er pålagt å føre tilsyn med at regelverket overholdes i kommunene. Dette følger av plan- og bygningsloven (pbl) § 10-1. Tilsyn er en viktig forvaltningsoppgave og inngår i kommunens forvaltning av byggesaksreglene. En forsvarlig byggesaksbehandling forutsetter at det utøves effektivt tilsyn. Skal ansvarsrettssystemet i plan- og bygningsloven fungere etter intensjonen, må kommunene føre tilsyn med etterlevelse av regelverket.

Det nærmer seg 10 år siden ansvarsrettssystemet trådte i kraft. Markedsundersøkelser viser at en rekke kommuner fremdeles ikke praktiserer tilsyn. Som begrunnelse for liten tilsynsaktivitet anføres bl.a. mangel på ressurser og fagkompetanse. Erfaringsmessig prioriterer kommuner å behandle innkomne søknader og meldinger. I mange kommuner sidestilles desuten tilsynsvirksomhet med bruk av revisjonsmetodikk. Dette har ført til at terskelen for å komme i gang med tilsyn har virket høy.

Kommunene har behov for en praktisk rettet veileder til hjelp i arbeidet med tilrettelegging av kommunalt tilsyn. Uten tilstrekkelig tilsyn er kommunene ikke i stand til å avdekke brudd på plan- og bygningsloven. Kommunalt tilsyn er et viktig virkemiddel for å sikre at regelverket følges slik at byggverk oppnår ønsket kvalitet.

Hva er nytt

Veilederen erstatter Temaveiledning om tilsyn som kom i 2004 (HO-1/2004). Nytt i denne veilederen er presentasjon av ulike fremgangsmåter for tilsyn. Det er ikke tatt utgangspunkt i forhåndsdefinerte tilsynsmetoder. Det vesentlige er at det blir utøvd tilsyn, og ikke hvilken metode kommunen velger å bruke.

Det er heller ikke så ensidig fokus på tilsyn med kontrollfunksjonene. I stedet er det lagt vekt på hva kommunene kan føre tilsyn med og hva som kan forventes av dokumentasjon ved tilsyn.

Det er videre satt fokus på prosjekteringsprosessen. En stor andel av de byggefeil som gjøres, har sitt utspring i prosjekteringen. Det er behov for å understreke den betydningen prosjekteringsfasen har for kvaliteten på tiltaket. Tilsyn i prosjekteringsfasen vil virke bevisstgjørende på aktørene og bidra til å forebygge feil i den videre byggeprosessen.

Behovet for veileder med hensyn til innhold og omfang vil variere fra kommune til kommune. Det er lagt vekt på at veilederen skal være til hjelp for tilsynet i så vel små som store kommuner og for kommuner som har inngått interkommunalt samarbeid om tilsynsfunksjonen.

Veilederen er ment å fungere som et oppslagsverk. Det skal være mulig å slå opp på enkelte emner og få svar uten å måtte lese veilederen fra A til Å. Henvendelser fra kommuner og bransje har avdekket behov for en grundigere behandling av emner relatert til tilsyn enn forrige veileder la opp til. For å gjøre det lettere for kommunene å orientere seg i tilsynsveilederen, følger det ordliste bakerst.

Innspill

Statens bygningstekniske etat følger med i kommunenes tilsynsarbeid bl.a. på bakgrunn av rapporteringer til den sentrale godkjenningsordningen og gjennom brukerundersøkelser rettet mot BA-næringen og kommunale bygningsmyndigheter. Gjennom kunnskap om hvorledes regelverket virker, vil det lettere kunne gis råd til Kommunal- og regionaldepartementet om regelverksutvikling. Det gjør oss også bedre i stand til å bistå kommunene med praktisk veiledning.

Statens bygningstekniske etat er åpen for tilbakemeldinger fra kommunene på innholdet i veilederen, og erfaringer kommunene opparbeider seg gjennom tilsyn. Dette vil være særlig nyttig ved en fremtidig revidering og forbedring av denne temaveilederen. Tilbakemeldinger kan sendes på e-post til be@be.no.

Generelt om tilsyn

Gjennom tilsyn skal bygningsmyndighetene påse at plan- og bygningsloven overholdes i kommunen. Bygningsmyndighetene står fritt til å velge omfang og fremgangsmåte for tilsynet.

2. Generelt om tilsyn

Kommunens tilsynsplikt omfatter søknadspliktige tiltak, meldingssaker, tiltak som er unntatt fra saksbehandling og ulovlig igangsatte tiltak, herunder ulovlige bruksendringer.

Plikten til å føre tilsyn er avgrenset til konkrete byggetiltak. Kommunen kan ikke føre tilsyn med et foretak på generelt grunnlag uten at foretaket er involvert i et konkret tiltak. Generell oppfølging av foretak med henblikk på oppfyllelse av vilkårene for godkjenning er forbeholdt Statens bygningstekniske etat og er begrenset til foretak med sentral godkjenning for ansvarsrett.

Bestemmelsene om ansvarsrett overlater et omfattende ansvar til aktørene i byggesaken. Ansvar for oppfyllelse av det offentlige regelverket er lagt på de enkelte foretak med reell mulighet til å påse at feil ikke oppstår. Godkjenning for ansvarsrett er i stor grad basert på tillit ved at oppfyllelse av krav til foretakenes faglig kompetanse og styringssystem i utgangspunktet egenerklæres.

Det betydelige element av tillit i ansvarsrettsystemet forutsetter at kommunen praktiserer tilsyn og gjennom tilsynet påser at regelverket følges. Tilsyn vil således bidra til hovedsiktet målet om kvalitativt gode byggverk i samsvar med krav nedfelt i plan- og bygningslovgivningen.

Kommunens tilsynsvirksomhet er begrenset til kommunens rolle som bygningsmyndighet. Kommunen skal gjennom tilsyn påse at regelverket følges og at det foretas kontroll, men skal ikke gjennomføre løpende kontroll selv, jf. pbl § 97 nr. 1. Kontrollen skal forestås av foretak med ansvarsrett for kontroll.

2.1. Formålet med tilsyn

Formålet med tilsyn er i første rekke å påse at tiltak i kommunen oppføres i samsvar med bestemmelsene gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven.

Tilsyn har videre som formål å avdekke om aktørene i byggesaken gjennomfører sine opp-

gaver i henhold til den tildelte ansvarsretten. Tilsyn er en viktig forutsetning for at ansvarsrettsystemet skal virke etter sin hensikt. Tilsyn vil ha en forebyggende virkning på virksomheten til involverte foretak i forhold til pågående og nye byggetiltak. Hvor tilsynet avdekker svikt i rutiner, bør dette bidra til at det foretas en gjennomgang av foretakets styringssystem eller bruken av system med sikte på å gjøre forbedringer for å forhindre gjentatte byggefeil.

Hvor det avdekkes byggefeil tidlig i byggeprosessen, vil tilsynet dessuten virke ressursbesparende på prosjektet som sådan. Tilsyn i tidlig fase vil kunne forhindre at feil i prosjekteringen får ringvirkninger for andre og påfølgende deler av byggeprosjektet med de økonomiske konsekvenser dette innebærer.

Et tilsyn bør også ha som formål å sette fokus på de kostnads- og tidsbesparende virkninger man oppnår ved å benytte styringssystem i den daglige driften. Byggefeil er ikke økonomisk eller tidsmessig gunstig verken for tiltakshaver eller aktørene i BA-næringen.

Sett i en større sammenheng vil utstrakt tilsynsvirksomhet bidra til å redusere de samfunnsmessige kostnadene som følger av byggefeil. Regelmessige tilsyn vil også bidra til å understreke behovet for seriøsitet i bransjen og øke tilliten til ansvarsrettsystemet i tillegg til å bidra til dialog mellom kommunene og foretakene.

2.2. Kommunens forskjellige oppgaver

Forholdet mellom kommunens saksbehandling og tilsynsvirksomhet

Kommunen er pålagt å føre tilsyn etter SAK § 35, første ledd, jf. pbl § 10-1 første ledd, men kravet om tilsyn er ikke fulgt opp med konkrete krav til utøvelsen. Det er i stor grad overlatt til kommunen å definere hva som ligger i tilsynsplikten.

Kommunens saksbehandling er regulert i SAK kap. VII. Kommunen skal påse at søknader og meldinger er i samsvar med regelverket, at det er nabovarslet og at det vil bli foretatt nød-

vendig kontroll. Det er satt krav til saksbehandlingsfrister og koordinering i forhold til andre myndigheter. Kommunen skal dessuten behandle ansvarsrettssøknader, herunder påse at alle deler av tiltaket er dekket med ansvar.

Søknader og meldinger skal inneholde nødvendige opplysninger for kommunens saksbehandling, jf. SAK §§18 og 19. Påvisning av mangelfull søknad med anmodning om dokumentasjon er en del av saksbehandlingen. Resultatet av søknadsbehandlingen kan imidlertid gi grunnlag for tilsyn, eksempelvis hvor det gjentatte ganger er avdekket mangelfulle søknader.

Som ledd i saksbehandlingen skal kommunen ta stilling til kontrollform (egenkontroll eller uavhengig kontroll) på bakgrunn av de vurderingstema som fremgår av SAK § 30 annet ledd. Dette er en del av saksbehandlingen. Endring av kontrollform underveis i prosjektet kan imidlertid skje som følge av hva som er avdekket gjennom tilsyn, jf. SAK § 30 tredje ledd.

Kommunens tilsynsoppgave versus foretakenes ansvarsrett

Kommunen skal være tydelig i sin forvaltningsrolle. Kommunen kan med hjemmel i SAK § 35 første og annet ledd jf. pbl § 10-1 første ledd, følge opp tiltaket og kreve innsyn i dokumentasjon. Kommunens oppgave vil bl.a. være å sette kritisk søkelys på hvordan løsninger er dokumentert. En viktig oppgave kan være å påse hvorvidt det foreligger tilstrekkelig dokumentasjon til å kunne vurdere om valgte løsninger er i samsvar med det bygningstekniske regelverket. Kommunen kan også gå inn i dokumentasjonen og se om samsvar med regelverket faktisk er dokumentert.

Kommunen kan imidlertid ikke i kraft av sin tilsynsrolle fremlegge forslag til eller pålegge bruk av konkrete løsninger. Dette ligger utenfor kommunens rolle som tilsynsmyndighet. Ansvar for løsningsvalg skal forestås av foretak med ansvarsrett.

Kommunen må være sitt ansvar bevisst med hensyn til utøvelse av tilsynsfunksjonen. Kommunen skal ikke gjennom tilsynet godkjenne foretakenes kontroll i det enkelte tiltak eller fungere som overkontrollør. Kontrollansvaret i et byggetiltak er lagt til de enkelte ansvarlige kontrollforetak. Kommunen må ikke opptre på en slik måte at den i realiteten overtar kontrollansvaret formelt eller i praksis.

Enkelte kontrolloppgaver er imidlertid lagt til kommunen. Kommunen skal godkjenne plas-

sering av tiltaket, jf. SAK 25. Det tilligger også kommunen å avgjøre om tiltaket oppfyller gjeldende krav til estetikk, jf. pbl § 74 nr. 2. Dette har imidlertid ikke betydning for utøvelse av tilsynsfunksjonen.

2.3. Hvordan utøves tilsyn

Bygningsmyndighetene står fritt i valg av fremgangsmåter ved utøvelse av sin tilsynsvirkosomhet. Hvordan tilsynet skal gjennomføres må tilpasses hvert enkelt tiltak og vurderes ut fra hensiktsmessighets- og effektivitetshensyn. Tilsyn kan gjennomføres i det omfang og etter de metoder kommunen finner nødvendig, jf. SAK § 35 annet ledd.

Tilsyn kan skje uanmeldt eller ved at det varsles på forhånd. Tilsyn kan for eksempel utøves i form av besiktigelse på byggeplass, stikkprøver av valgte løsninger i prosjekterings- eller utførelsesfasen, dokumentasjonsgjennomgang (f.eks. av prosjekteringsgrunnlag, sjekklister), intervju og/eller gjennomgang av hele eller deler av styringssystem.

Mange kommuner vil være tjent med å legge seg på en ressursbesparende linje med uformelle besøk på byggeplass og lettere dokumentasjonsgjennomgang.

2.4. Tilsyn skal avdekke brudd på plan- og bygningsloven

Kommunens tilsyn er begrenset til å avdekke brudd på bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven. Bygningsmyndighetene har ikke hjemmel til å føre tilsyn etter annet regelverk eller med privatrettslige forhold.

Dersom det under tilsyn blir avdekket brudd på annet regelverk, kan kommunen orientere den aktuelle sektormyndighet om forholdet. Dette følger av pbl § 10-1 annet ledd hvor det fremgår at kommunen skal søke samarbeid med andre offentlige myndigheter som har interesse i saker etter plan- og bygningsloven. Nærmere oppfølging av forholdet ligger til sektormyndigheten.

Tilsvarende vil andre tilsynsmyndigheter orientere bygningsmyndighetene når det avdekkes forhold i strid med plan- og bygningslovgivningen.

2.5. Når kan tilsyn gjennomføres

Plan- og bygningsloven setter ingen begrensninger for når tilsyn kan gjennomføres. Tilsyn med tiltaket, herunder de ansvarlige foretak, kan gjennomføres på alle stadier av byggesaken, jf. SAK § 35 annet ledd. Tilsyn med byggeverket kan også iverksettes etter at ferdigattest

er utstedt og i hele byggets levetid, jf. pbl § 10-1 første ledd. Det kan videre føres tilsyn med byggetiltak hvor det ikke er søkt om tillatelse. I de fleste søknadsppliktige tiltak vil tilsyn være mest aktuelt før ferdigattest er gitt.

Mange tilsyn gjennomføres på grunnlag av rapporter om antatt brudd på bygningslovgivningen. Blant annet har brannmyndigheter meldeplikt etter pbl § 108. Tilsyn krever imidlertid ikke at det foreligger mistanke om ulovlige forhold i en byggesak. Kommunen kan iverksette vilkårlige tilsyn, tematiske tilsyn eller velge å foreta tilsyn i form av stikkprøver med tiltak i spesielle områder m.m. Utøvelse av tilsyn er ikke enkeltvedtak i forvaltningslovens forstand og krever ikke begrunnelse.

De færreste kommuner har anledning til å følge opp samtlige byggetiltak gjennom tilsyn. Antall tilsyn bør likevel være så omfattende at kommunen gjennom tilsynsvirksomheten har en mulighet til å avdekke graverende lovbrudd samt skaffe seg oversikt over tilstanden på det som oppføres i kommunen.

I kommuner med liten tilsynsvirksomhet bør det prioriteres tilsyn med tiltak hvor det foreligger mistanke om regelbrudd.

2.6. Tilsyn bør vurderes i hver sak

Behovet for tilsyn bør vurderes i hver enkelt byggesak. Allerede i forhåndskonferansen bør det informeres om kommunens tilsynsvirksomhet og vises til kommunens tilsynsplan eller tilsynsprogram hvis dette finnes. Tilsyn kan varsles allerede på dette stadiet.

Finner kommunen på dette tidspunkt at tilsyn vil være aktuelt i byggesaken, bør dette opplyses i tillatelsen. Ved totrinnsbehandling kan det opplyses allerede i vedtak om rammetillatelse.

Kommunen binder seg ikke til å avholde tilsyn selv om dette er nevnt i tillatelsen. Det er heller ingen forutsetning for tilsyn at det er nevnt tidlig i saken.

2.7. Tilsynet bør avgrenses

Det kan være hensiktsmessig å avgrense tilsynet til klart definerte fagområder fremfor å ta for seg hele eller større deler av et byggeprosjekt. Tilsyn med konkrete arbeidsoppgaver i et byggetiltak vil være mindre ressurs- og tidkrevende og enklere å gjennomføre rent kompetansemessig.

Tilsyn med begrensede deler av et byggetiltak vil som regel være tilstrekkelig som grunnlag for å vurdere hvordan ansvarlige foretak forestår arbeidsoppgavene innenfor den tildelte ansvarsretten.

Generelt om tilsyn

- kommunens tilsynsplikt følger av pbl § 10-1 første ledd
- kommunens tilsyn skal avdekke brudd på bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven
- plikten til å føre tilsyn er avgrenset til konkrete byggetiltak
- det er opp til kommunen å velge fremgangsmåte for tilsyn
- tilsyn kan gjennomføres på alle stadier i byggesaken
- tilsyn kan iverksettes også etter ferdigattest og hvor det ikke er søkt om tillatelse

Planlegging og organisering av tilsyn

Kommunen må som tilsynsorgan planlegge og organisere sitt tilsynsarbeid. Det er viktig at kommunen setter opp årlige strategier og mål for tilsynet og foretar en evaluering ved årets slutt.

3. Planlegging og organisering av tilsyn

Kommunens bygningsmyndighet er tilsynsorgan for saker etter plan- og bygningsloven. Kommunen må planlegge og organisere sin tilsynsvirksomhet. Kommuner som ikke er i stand til eller ikke ønsker å utføre tilsyn i egen regi, kan overlate oppgaven til særskilt tilsynsenhet eller -avdeling opprettet av flere kommuner. Kapittel 5 gir eksempler på ulike organisasjonsmodeller.

Myndigheten til å fatte avgjørelser med hjemmel i plan- og bygningsloven kan ikke delegeres eller settes bort. Pålegg og vedtak etter plan- og bygningslovgivningen kan bare fattes av kommunen som bygningsmyndighet. Ekstern aktør, interkommunal tilsynsenhet e.l. vil etter gjennomført tilsyn bare kunne fungere som rådgiver og gi kommunen anbefalinger med hensyn til reaksjoner.

Settes tilsynet bort, må kommunen aktivt følge opp tilsynsenheten. Kommunen vil ha det forvaltningsmessige ansvaret for at tilsynet blir gjennomført på en forsvarlig måte og innenfor lovens rammer.

3.1. Strategi for tilsyn

Et effektivt tilsyn er avhengig av at kommunen planlegger og organiserer tilsynet. Dette kan gjøres ved å utarbeide en årlig tilsynsplan eller et tilsynsprogram med målsettinger og strategier for organisering og gjennomføring av tilsyn.

En tilsynsplan kan brukes som del av begrunnelse for prioritering av tilsyn hos den politiske ledelsen. Tilsynsplan kan videre brukes til å samordne ressurser og tilsynsarbeid på tvers av kommunegrensene.

De sentrale mål som tilsynet skal ivareta, må klarlegges. Det bør også utarbeides en plan for kompetanse og eventuell sammensetning i en tilsynsgruppe dersom kommunen velger å opprette en slik. Planen kan eventuelt suppleres med en framdriftsplan.

Tilsynsplan/tilsynsprogram bør bl.a. ta for seg:

- organisasjonsbeskrivelse for det kommunale tilsynsapparatet (hvem har ansvar for hva)
- målsettinger for antall tilsyn som skal gjennomføres
- hvilke ressurser som skal avsettes
- kompetanseoppbygging
- prioriteringer
- hvilke tema tilsynet skal fokusere på
- ev. samarbeid med nabokommuner
- oppfølging av tilsyn
- rutiner for tilbakemelding til Statens bygningstekniske etat

Det bør årlig foretas en gjennomgang av resultatene på tilsynsområdet med evaluering av måloppnåelse og om det foreligger muligheter for forbedringer. Kommunens tilsynsplan bør definere klare tilsynsmål som er målbare og etterprøvbare.

Eksempler på målsetting

- kommunen skal føre tilsyn med at tilgjengelighetskravene er oppfylt for nye publikumsbygg
- kommunen skal føre tilsyn med henblikk på fuktskader i nye boliger
- kommunen skal føre tilsyn med minimum 10 % av tiltak hvor det er gitt personlig ansvar
- kommunen skal føre tilsyn med minimum 10 tiltak pr. år unntatt fra saksbehandling etter SAK § 5

Ved planlegging av tilsynsaktivitet må kommunen velge strategi med hensyn til innsats. Dette gjelder bl.a. valg av tidspunkt for gjennomføring av tilsyn. En stor andel byggefeil skyldes feil i prosjekteringsfasen. Tilsyn i prosjekteringsfasen vil kunne påvirke prosjektet i større grad enn tilsyn i utførelses- og slutfasen og medvirke til at plan- og bygningsloven overholdes

gjennom hele byggeprosessen.

Tilsyn i tidlig fase og tilsyn med prosjektering er dessuten normalt mindre ressurskrevende og derfor også god økonomi for kommunen. Uansett er det viktig å prioritere tilsyn i byggesaker hvor de samfunnsmessige kostnadene ved feil kan bli store og i byggesaker hvor kommunen har mistanke om at oppføring av tiltaket ikke skjer i henhold til gjeldende rett.

Informasjon om tilsyn

Utstrakt informasjon om kommunens tilsynsvirksomhet vil kunne bidra til å sikre kvalitet i det bygde miljø og motvirke ulovlig byggevirk-somhet i sin alminnelighet.

Synliggjøring av tilsyn

- tilsyn kan ta i bruk tidsavgrensede aksjoner for å sette fokus på viktig temaer som har stor betydning for offentligheten eller hvor det er grunn til å mene at det skjer en utglidning i forhold til regelverket
- tilsyn kan bruke mediekkanaler og kampanjer for å få publikum til å forstå betydningen av det arbeid kommunen utfører og samtidig gi signaler til (useriøse) aktører om at myndighetene følger opp
- tilsyn kan samarbeide med sentrale statlige organer og profesjonelle private fag-/bransjeorganisasjoner for sammen å bidra til at tilsyn oppfattes som kvalitetsfrem-mende og ikke et fordyrende byråkrati

3.1.1. Tematilsyn

Uansett på hvilket tidspunkt kommunen velger å føre tilsyn, vil det kunne være hensiktsmessig å fokusere på spesielle tema i tilsynet. Med tematilsyn mener vi tilsyn innenfor ett eller flere avgrensede fagområder i et byggeprosjekt. Planlegger kommunen å rette tilsynet mot særskilte fagområder, vil dette være en del av kommunens tilsynsstrategi som bør fremgå av kommunens tilsynsplan.

Kommunen kan ha ulike grunner for valg av tema. Det kan eksempelvis iverksettes avgrenset tilsyn innenfor fagområder hvor det erfaringsmessig oppstår byggefeil, områder hvor de økonomiske eller samfunnsmessige konsekvenser av feil er særlig store eller innenfor fagfelt hvor det er behov for å få avdekket de faktiske byggetekniske forhold.

Eksempel på tematilsyn kan være:

- fagområde som brann, lyd, energi, fukt, konstruksjonssikkerhet m.m.
- system, tilsyn med styringssystemer i tiltaket
- byggegrunn, tilsyn med sikkerhet mot skred, radon, forurensning i grunn m.m.

Ved tematilsyn bør en følge gitte tema i alle faser av tiltaket, fra forprosjekt, detaljprosjektering, byggesaksbehandling og tillatelse til prosjektering og utførelse. Tematilsyn kan også i sin enkleste form være byggeplassbesøk med fokus på utførelsen, f.eks. av drenering, vindetting og tetting mot radon.

3.2. Hvor mange tilsyn bør kommunen gjennomføre

Markedsundersøkelser viser at tre av fire kommuner utøver tilsyn i en eller annen form. I de kommuner som fører tilsyn, gjennomføres tilsyn i ca. 9 % av alle byggesaker. Det bør imidlertid gjennomføres langt flere tilsyn. Tilsyn kan utøves på mange forskjellige måter og med varierende omfang og intensitet. En statistisk oversikt vil alene ikke gi en dekkende beskrivelse av kommunenes tilsynsvirksomhet.

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, skape bedre dialog og bidra til at reglene i større grad følges. Alle foretak skal kunne forvente at kommunen en eller annen gang kommer på tilsyn.

3.3. Tilsynskompetanse

Krav til tilsynskompetanse vil variere etter arten og omfanget av tilsynet. Kompetansebehovet må vurderes i forhold til prosjektets størrelse og kompleksitet. Mangler kommunen kvalifikasjoner innenfor enkelte tilsynsområder, kan den knytte til seg personer med nødvendig fagkompetanse.

Dokumentasjonen i byggesaken skal være utformet og bygget opp slik at den er forståelig og viser sporbarhet til gjeldende regelverk. Målgruppen for dokumentasjonen er bl.a. byggesaksbehandleren. Er ikke dokumentasjonen lesbar for byggesaksbehandler, kan kommunen kreve ytterligere og bedre dokumentasjon.

Gjennom praktisering av tilsynsvirksomhet vil kommunen tilegne seg nødvendig tilsynskompetanse. Et effektivt tilsyn er avhengig av at kommunen gradvis bygger opp kompetanse på området. Dette gjøres best ved at kommunen praktiserer tilsyn. Det kan være en god start å fokusere på de fagområder som den enkelte saksbehandler eller tilsynsleder har god innsikt i. Det er en forutsetning at man ved i verksetting av tilsyn har god kjennskap til plan- og bygningsloven og byggeprosessen. Utøvere av tilsyn må også kunne kommunisere med aktørene i byggeprosjektet, kunne sette seg inn i motpartens situasjon og ikke minst sørge for å holde tilsynet innenfor de varslede rammer.

Det finnes flere tilsynskurs for kommunale byggesaksbehandlere. Forening for byggesak og samarbeid (FBS) og Norsk kommunalteknisk forening (NKF) v/Forum for byggesak holder jevnlig kurs. Sammen med aktivt tilsynsarbeid gir dette god kompetanse og trygghet til å kunne mestre gjennomføring av tilsyn på en effektiv og målrettet måte.

3.4. Tilsyn i saksbehandlingsprosessen

Tilsyn bør tidlig inn i saksbehandlingsprosessen for å virke forebyggende og fange opp avvik på et tidlig tidspunkt. Tilsyn i prosjekteringsfasen vil kunne redusere sannsynligheten for avvik i utførelsesfasen.

Tilsyn i saksbehandlingsprosessen

- tilsyn bør være tema i hele saksbehandlingsprosessen fra søknad til ferdigattest
- tilsyn kan utøves på mange måter, eksempelvis ved;
 - dokumentgjennomgang
 - besøk på byggeplass
 - intervju med verifikasjon
- det bør etableres retningslinjer for hvordan tilsyn bør utøves gjennom hele saksbehandlingen
- det må etableres effektive arbeidsprosesser og klare kriterier for prioritering av tilsyn

Det kan varsles tilsyn i alle faser av byggesaken og – innenfor begrensede rammer – når bygget er tatt i bruk. Nedenfor følger noen eksempler på hvordan tilsyn kan iverksettes i de enkelte faser av og samvirke med byggesaksbehandlingen.

Forhåndskonferanse

Tilsyn kan varsles i forhåndskonferanse, f.eks.

på bakgrunn av erfaringer med foretaket som søker ansvarsrett. Det vil samtidig kunne varsles om at det vil bli stilt krav om uavhengig kontroll.

Det kan også være behov for særlig årvåkenhet innenfor kritiske områder i spesielle typer tiltak eller kommunen kan ha ønske om å følge opp særskilte problemstillinger (f.eks. tilgjengelighet, produktdokumentasjon, loftsutbygging). Det er også viktig å komme tidlig inn både med tilsyn og krav om uavhengig kontroll i større prosjekter hvor det erfaringsmessig oppstår feil.

Kommunen kan gjennom handlingsplaner signalisere at tilsyn kan påregnes på et tidlig tidspunkt.

Saksbehandling

Mottakskontroll av saker

Der det foretas mottakskontroll av søknader/meldinger, 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.

Dersom man som ledd i en tilsynsplan ønsker å se nærmere på bestemte typer tiltak eller problemstillinger, kan tilsynet iverksettes allerede her.

Søknadsbehandling

Ansvarlig søker må oppfylle visse kvalifikasjonskrav før kommunen kan gi foretaket ansvarsrett. Ansvarlig søker skal bl.a. kunne utforme en fullstendig søknad som synliggjør at tiltaket er i henhold til plan- og bygningsloven.

Søknadens innhold gir alene et godt grunnlag for å vurdere om ansvarlig søker er tilstrekkelig kvalifisert til å inneha ansvarsrett for denne oppgaven. Tilsynet kan derfor allerede starte ved kommunens behandling av søknaden.

Søknadens mangler registreres og bør få konsekvenser dersom manglene er vesentlige. Hvis søknaden er særlig mangelfull, bør kommunen vurdere advarsel eller avslag på søknad om ansvarsrett. Særlig mangelfulle søknader kan også returneres.

Rammetillatelse – tilsyn med prosjektering

Ved rammetillatelse kan det varsles tilsyn med prosjekteringen. Ved søknader om rammetillatelse er søknadsbehandlingen hovedsaklig orientert mot ansvarlige foretak for prosjektering og kontroll av prosjektering. Det kan i denne fasen føres tilsyn med at overordnede

forhold og krav er ivaretatt, f.eks. planbestemmelser om utnyttelse, utforming, plassering, estetikk, utearealer osv.

Tilsynet kan be om innsyn i hele eller deler av kontrolldokumentasjonen (kontrollplan og sjekklister for kontroll av prosjektering) eller iverksette stedlig tilsyn hos prosjekterende for å se nærmere på om valgte løsninger i prosjekteringen er dokumentert å oppfylle myndighetskrav (se vedlegg om funksjonsbasert regelverk).

Igangsettingstillatelse – tilsyn med prosjektering og utførelse

Søknad om igangsettingstillatelse skal bekrefte at det foreligger tilstrekkelig prosjekteringsgrunnlag ferdig kontrollert for at utførelse kan starte. Det kan på dette stadiet føres tilsyn med den ferdige prosjekteringen.

Kommunen kan videre føre tilsyn på byggeplassen for å påse at utførelsen er i samsvar med prosjekteringsgrunnlaget og kontrolldokumentasjonen, og for å påse at prosjekteringsgrunnlaget er godt nok for utførelsen. 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.

Midlertidig brukstillatelse/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.

Tilsyn på byggeplassen vil kunne avdekke om bygget er i overensstemmelse med tillatelsen med henblikk på tekniske krav, utforming, volum, plassering mv. Det kan også føres tilsyn med at sluttkontroll er utført. Forøvrig vil store deler av bygget være lukket og gjøre det vanskelig å avdekke avvik.

Gjennom hele prosessen, både for prosjektering

og utførelse, bør tilsynet være knyttet til bestemte milepæler, dvs. når løsninger er valgt eller når de forskjellige delene skal lukkes. Dette bør kommunen og foretakene søke å komme til enighet om gjennom en plan for gjennomføring av tilsynet.

Produkter

Det kan føres tilsyn med alle forhold i en byggesak. Dette har f.eks. betydning i forhold til pbl § 77 om produkter og innebærer at bygningsmyndighetene innenfor rammen av § 77 kan føre nødvendig tilsyn med produktene. Bestemmelsen angir en ramme for vurdering av tilsyn med f.eks. takstoler, badromskabiner, grunnmurelementer, prefabrikkerte bygningsdeler og annen modulbygging.

Eksisterende bygg – innenfor rammen av pbl § 89

Etter pbl § 89 har eier plikt til å sørge for at byggverk og installasjoner som omfattes av plan- og bygningsloven holdes i slik stand at fare ikke oppstår for personer eller eiendom. Kommunen kan føre tilsyn med at eiers plikter i henhold til bestemmelsen overholdes.

Bestemmelsen omfatter ikke bare skade på person, men tilsikter også å sikre mot skade på eiendom og likeledes mot vesentlig ulempe. Bestemmelsen etablerer ikke noen generell plikt til vedlikehold ut over det som er nødvendig for å hindre slik fare eller ulempe mv. som bestemmelsen nevner. Vedlikeholdsplikten gjelder tiltakets enkelte deler så vel utvendig som innvendig. Vedlikeholdsplikten etter § 89 gjelder også bygning mv. som er eldre enn loven.

Loven er utformet slik at plan- og bygningsmyndighetene kan gi pålegg. Det betyr ikke at det pålegges en absolutt handlingsplikt. Kommunen kan gjennom tilsynsplikten følge med i de aktuelle forhold og vurdere om det er grunnlag for å gripe inn. Kommunen må således vurdere forhold den selv blir klar over eller blir gjort oppmerksom på.

Finansiering av tilsyn

Tilsyn er omfattet av kommunens lovpålagte forvaltningsoppgaver og utgifter til tilsyn kan og bør dekkes gjennom byggesaksgebyrer etter kommunens gebyrregulativ.

4. Finansiering av tilsyn

Plan- og bygningsloven § 109 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, og det anbefales at kommunen gjør dette for å sikre en forutsigbar dekning av kostnadene og dermed et stabilt grunnlag for tilsynsvirksomheten.

4.1. Byggesaksgebyr etter gebyrregulativ

Tilsyn er en del av kommunens generelle oppgaver etter plan- og bygningsloven, og utgiftene kommunen har til tilsyn kan dekkes inn gjennom gebyrer på lik linje med bygningsmyndighetenes øvrige oppgaver.

Ved utarbeiding av gebyrregulativet bør kommunen vurdere rimeligheten av gebyrene, slik at de belastes den som er nærmest til å betale tilsynet. Som hovedregel bør utgiftene til tilsyn dekkes inn i de vanlige gebyrene for søknadsbehandling, og ikke belastes den enkelte tilsynsak. Kommunens tilsyn er en generell oppfølging av all byggevirkosomhet. Det ville gi urimelige utslag hvis tilsynet finansieres kun av de tiltak der det utføres tilsyn, siden det ikke er en forutsetning for tilsyn at det i forkant er mistanke om feil i tiltaket eller hos foretakene. Ved tilsyn med tiltak der det er kjent at det foreligger ulovlige forhold, taler rimelighetsbetraktninger for at tiltaket gebyrlegges direkte. Det er rimelig og hensiktsmessig at den som har bygget ulovlig, belastes kostnadene kommunen har med oppfølging av det ulovlige forholdet. Gebyr for tilsyn skal ikke være et straffegebyr.

Gebyr etter plan- og bygningsloven § 109 skal ligge innenfor rammen av selvkost. Med dette menes at kommunens gebyrer i utgangspunktet ikke skal være høyere enn de utgiftene kommunen har til behandling av en sak.

Det kan og bør imidlertid brukes gjennomsnittsbetraktninger ved fastsetting av gebyrregulativet, jf. bl.a. rundskriv H-5/02 del III (Juridiske spørsmål vedrørende utbyggingsavtaler i tilknytning til plan- og byggesaksbehandling mv.). Utgangspunktet kan altså være et realistisk anslag over kommunens utgifter til byggesaksbehandling fordelt på de enkelte sakstypene etter anslåtte kostnader. I kostnadsvurderingen for en sakstype inngår administrasjon, saksbehandling, tilsyn og utgifter til sakkyndig bistand.

Gebyrregulativet skal utformes i tråd med SAK § 36 og generelle prinsipper for selvkost, jf. rundskriv H-5/02 del III og retningslinjer for beregning av selvkost (H-2140) utgitt av Kommunal- og regionaldepartementet.

4.2. Sakkyndig bistand

I særlige tilfelle kan kommunen rekvirere sakkyndig bistand for å få gjennomført nødvendig inspeksjon. Dette følger av pbl § 97 nr. 2. Kommunen kan i forbindelse med tilsyn rekvirere sakkyndig bistand på områder hvor kommunen ikke besitter nødvendig fagkompetanse. Det er ikke krav om at det i forkant er avdekket kontrollsvikt. Begrensningen av sakkyndig bistand til «særlige tilfeller» innebærer at kommunen ikke med hjemmel i pbl § 97 nr. 2 kan gjøre generell bruk av slik bistand i all tilsynsvirkosomhet.

Utgifter til nødvendig bruk av sakkyndig bistand etter § 97 nr. 2 første ledd kan og bør dekkes av byggesaksgebyrene, jf. pbl § 109 første ledd.

Tekniske prøver som er nødvendige i forbindelse med sakkyndig bistand kan belastes tiltakshaver i den enkelte sak, jf. pbl § 97 nr. 3. Bruk av sakkyndig bistand må ikke forveksles med krav om uavhengig kontroll. Endring av kontrollform krever at det er oppdaget vesentlig svikt i kontrollen, jf. SAK § 30 tredje ledd. Kostnader til uavhengig kontroll belastes tiltakshaver.

Finansiering av tilsyn

- Tilsyn kan og bør finansieres gjennom det kommunale byggesaksgebyret
- Gebyr skal beregnes ut fra prinsippet om selvkost (rundskriv H-13/03)
- Rimelighetsbetraktninger taler for å gebyrlegge tiltaket direkte hvor kommunen har kjennskap til at det foreligger ulovlige forhold

Organisasjonsmodeller

Kommunen står fritt i å organisere sin tilsynsvirksomhet tilpasset lokale forhold. Nedenfor gis noen eksempler på alternative modeller.

5. Organisasjonsmodeller

Tilsyn kan organiseres på forskjellige måter. Uansett hvilken modell som velges, bør det legges til rette for faglig samarbeid mellom den kommunale byggesaksbehandlingen og tilsynet. Kommunen har ansvar for å skaffe seg nødvendig tilsynskompetanse. Dersom tilsynet skilles ut som en egen enhet, vil dette stille krav til gode rutiner for samarbeid og informasjonsflyt mellom byggesak og tilsyn.

Uansett modellvalg oppfordres kommuner å utveksle erfaringer med andre kommuner om saksbehandling og tilsyn. Det er ofte de samme aktørene som opererer i flere kommuner. Det er derfor en fordel at kommuner praktiserer tilsynet tilnærmet likt og har en felles forståelse av gjennomføring av tilsyn. Dette vil også sikre aktørene i byggebransjen bedre forutberegnelighet.

5.1. Integreert tilsyn

Det vanligste, i alle fall i mindre kommuner, er at kommunens byggesaksbehandlere både behandler byggesaker og fører tilsyn. Dette er den enkleste form for integrering av tilsyn i den kommunale byggesaksbehandlingen. Saksbehandler kjenner byggesaken, og foretaket og vil være en nyttig ressurs i utøvelsen av tilsyn. Integreres tilsyn i byggesaksbehandlingen, vil kommunen effektivt kunne følge opp saker hvor det foreligger mistanke eller opplysninger om brudd på regelverket. Det kan likevel være viktig å synliggjøre når kommunen utfører saksbehandling og når den opptrer som tilsynsmyndighet.

5.2. Egen kommunal tilsynsenhet

Enkelte kommuner har valgt å organisere tilsynsvirksomheten i en uavhengig enhet eller avdeling atskilt fra byggesaksavdelingen. Tilsynsenheten utøver alle tilsynsoppgaver, og bør arbeide nært sammen med byggesaksavdelingen. Fordelen med en slik organisering er at kommunen raskt kan bygge opp høy kompetanse innenfor fagområdet, noe som igjen bidrar til et raskere og mer effektivt tilsyn. Velger kommunen å opprette en egen tilsynsenhet, bør det tilrettelegges for samarbeid og

informasjonsflyt mellom byggesak og tilsyn.

5.3. Interkommunalt tilsynsorgan

Mindre kommuner med få byggesaksbehandlere kan samarbeide på tvers av kommunegrenser ved å opprette et felles tilsynsorgan. Dette har den fordel at kommunene raskt kan komme i gang med tilsyn og krever relativt små ressurser fra den enkelte kommune. Ved interkommunalt tilsyn unngås lettere dobbeltrolle enn om den enkelte kommune integrerer tilsynet i sin saksbehandling. Det gjør det lettere å synliggjøre tilsynsfunksjonen, og kan bidra til større likebehandling mellom kommunene. Et interkommunalt tilsynsorgan kan organiseres på flere måter.

Kommunene kan eksempelvis etablere felles styre og felles tilsynskontor og ansette en tilsynsleder. Styret bør finne fordelingsnøkkel for finansiering av tilsynskontoret. Tilsynsleder bør lage prioriteringsliste over byggesaker i kommunene og drive systematisk tilsynsvirksomhet sammen med saksbehandler for byggesaken. Det er stort sett denne modellen som er valgt der kommunene satser på interkommunalt tilsyn.

En annen mulighet er å opprette et interkommunalt administrativt samarbeid der de samme personer er ansatt i flere kommuner uten at myndighet delegeres fra kommunalstyrene til interkommunalt organ. Det vil muliggjøre raskere oppbygging av tilsynserfaring gjennom praksis og bidra til mer effektivt tilsyn på sikt. Et administrativt samarbeid vil fremme lik prioritering og praksis i de kommunene ordningen omfatter. Tilsynsordningen vil dessuten oppfattes som mer nøytral i små kommuner hvor «alle kjenner alle».

Interkommunale tilsynsorgan vil kunne gjennomføre tilsyn i alle samarbeidskommunene, men må rapportere til den kommunen hvor byggetiltaket befinner seg. Det er kommunen, ikke tilsynsorganet, som innehar sanksjonsmyndigheten.

Også her er det viktig at det utarbeides gode rutiner for å sikre et nært samarbeid med de kommunale byggesaksavdelingene. På denne

måten sikres det at tilsynene blir fulgt opp og at det ikke går for lang tid mellom tilsynstidspunktet og kommunens oppfølging.

5.4. Løsere samarbeid

I sin enkleste form kan interkommunalt samarbeide etableres på uformelt grunnlag, for eksempel ved samarbeidsmøter eller ved å opprette andre og løsere samarbeidsavtaler. Eksempelvis kan en kommune låne ut en saksbehandler til en annen kommune en dag i uken for å gjennomføre tilsyn sammen med nabo-kommunens saksbehandler. Skal en slik ordning lykkes, må samarbeidet formaliseres og inneha kontinuitet.

Slike samarbeidsmodeller er imidlertid avhengige av personer og kommunenes prioriteringer til enhver tid, og vil lett kunne forvitre.

Organisering av tilsyn

- kommunen kan fritt velge hvordan tilsynsvirksomheten skal organiseres.

Eksempler på organisasjonsmodeller:

- integrert tilsyn
- egen kommunal tilsynsenhet
- interkommunalt tilsynsorgan
- løsere samarbeid

Prosjekteringsprosessen

Prosjektering er en teknisk planlegging av hvordan det ferdige tiltaket skal være. I prosjekteringsprosessen skal alle krav i plan- og bygningsloven, herunder TEK, ivaretas. Kjennskap til prosjekteringsprosessen er en viktig faktor for å kunne iverksette tilsyn i prosjekteringsfasen.

6. Prosjekteringsprosessen

Innledning

Feil som inntreffer i en tidlig fase og som ikke blir avdekket og rettet, vil kunne forplante seg gjennom hele byggeprosessen. Fastsetting og fortolkning av krav på overordnet prosjekteringsnivå (konseptnivå, forprosjektnivå) vil være styrende for alle ansvarlige foretak som er berørt av kravet. Et brannkonsept vil være styrende både for ansvarlig foretak for konstruksjonssikkerhet, ansvarlig foretak for ven-

tilasjonsteknisk prosjektering, ansvarlig foretak for arkitektonisk prosjektering osv. Feil som gjøres i en tidlig prosjekteringsfase, vil kunne forplante seg til store deler av prosjekteringen.

For å bidra til en effektiv byggesak med god økonomi, er det derfor viktig at feil og mangler fanges opp og rettes så tidlig som mulig. God innsikt i byggeprosessen, herunder prosjekteringsprosessen, vil bidra til effektivt tilsyn. Gjennom god kjennskap til prosjekteringsprosessen vil tilsynet kunne innrettes slik at formålet med tilsynet oppnås.

Skjematisk fremstilling av byggeprosessen

PLANFASEN	Utarbeidelse av plan med bestemmelser
PROGRAMMERINGSFASEN	Funksjonsanalyse som kan resultere i et funksjons- og romprogram, miljøprogram og teknisk program Byggeprogrammering som bekreftes ved at det utarbeides et Byggeprogram
PROSJEKTERINGSFASEN	Overordnet prosjektering – konsept Detaljprosjektering – arbeidstegninger m.m.
UTFØRELSEFASEN	Utførelse i samsvar med prosjekteringsgrunnlaget
FERDIGSTILLELSE	Midlertidig brukstillatelse Ferdigattest
AVHENDING – RIVING	Utarbeiding av avfallsplaner

Prosjekteringsprosessen

Prosjektering av byggverk omfatter en rekke oppgaver, bl.a. beskrivelser av plankrav til arealbruk, utnytting, plassering og estetisk og visuell kvalitet, materielle krav til sikkerhet, miljø, helse og brukbarhet i det ferdige byggverk. Prosjekteringsformål er å beskrive hvordan bygget/anlegget skal være når det er ferdig bygget. I prosessen skal man sørge for at både byggherrens krav og behov og samfunnets

krav, i form av lovverk og planverk, blir ivare tatt. De prosjekterende må i denne prosessen fremskaffe tilstrekkelig bekreftelse for at byggverket tilfredsstiller både de ytre ramme-kravene og de materielle kravene som følger av plan- og bygningsloven med tilhørende forskrifter.

Prosjekteringsprosessen deles vanligvis inn i

faser med økende grad av detaljering og flerfaglighet jo lengre ut i prosjekteringen en kommer. De ulike fasene kan beskrives som programmering og prosjektering. Prosjekteringsfasen kan igjen deles inn i en forprosjekteringsfase og en detaljprosjekteringsfase.

Prosjektet vil vanligvis ha en prosjekteringsleder som også kan være ansvarlig søker. Denne vil ha ansvaret for å definere prosjekteringsbehovet, utarbeide byggeprogram og forprosjekt og stå for koordinering av prosjekteringen.

6.1. Planlegging

Planlegging er vanligvis ikke å anse som del av prosjekteringsprosessen, men kommer i forkant av denne. Planlegging omfatter utarbeiding av plan som kan resultere i bebyggelsesplan eller reguleringsplan og vilkår. Gjennom plan setter kommunen rammer for utforming av det fysiske miljø og sikrer kvalitet og muligheter for bygging og vern ut fra egenart og lokale forutsetninger. Plan- og bygningsloven gir kommunen selv mulighet til å ta stilling til hvor detaljert arealplanen skal utformes.

Vilkår kan f.eks. innebære at utearealene skal være opparbeidet før midlertidig brukstillatelse eller ferdigattest kan gis. Det kan i planer også være stilt rekkefølgekrav for gjennomføring av ulike tiltak i et område.

6.2. Programmering

Tidligfasen

Ved utvikling av byggeprogram klarlegges tiltakshavers og brukernes forventninger, behov og krav, herunder de krav som kan avledes av plan- og bygningsloven og TEK. Utarbeiding av funksjonsanalyse og byggeprogram er en selvstendig prosess som gjennomføres før prosjekteringen starter. Gjennom denne prosessen drøfter tiltakshaver tiltaket med sine rådgivere og eventuelle brukere. Byggeprogrammet vil etter dette være et felles dokument for alle aktørene i byggeprosjektet, tiltakshaver, brukere og rådgiverne.

Grunnlaget for byggeprogrammet kan være funksjons- og romprogram, plankrav og teknisk program med tekniske kravspesifikasjoner.

Et byggeprogram har vanligvis tre brukersnitt; eier, brukerne og ansvarlige foretak. Det bør dermed være logisk bygget opp og lett forståelig. Et godt byggeprogram bør entydig og klart bekrefte alle relevante krav til byggetiltaket, både myndighetskrav og byggherrestyrte krav. Ansvarlig for utarbeiding av byggeprogram må dermed ha god tverrfaglig forståelse og

evne til å koordinere og samordne.

Skillet mellom programmering og prosjektering er ikke alltid like klart. Byggeprogrammet vil vanligvis fastsette et sett kravspesifikasjoner. Disse bør i størst mulig grad være gitt i form av funksjoner. Byggeprogrammet vil dermed ha stor betydning for fastsettelse av tekniske krav til prosjektet, og senere når prosjektmateriale skal vurderes. Sånn sett vil byggeprogrammet også ha interesse ved tilsyn.

For å stille de riktige miljøkravene, må en definere og prioritere miljømålene for prosjektet. Dette arbeidet er en del av byggeprogrammeringen. Krav til oppfølging og ansvars plassering for miljøkravene må fastsettes både i prosjekteringsfasen og i utførelsesfasen. Miljømål kan være uttrykt som krav til visuell kvalitet, energibruk, arealeffektivitet, kjemikaliebruk mv. Til hvert av målene må det være gitt akseptkriterier for bekreftelse av måloppnåelse.

6.3. Funksjonsbasert regelverk

Myndighetenes samlede krav fastsatt i plan- og bygningsloven med tilhørende forskrifter angir et minimum sikkerhetsnivå som det ferdige byggverket skal oppfylle.

TEK fastsetter krav på alle vesentlige områder innen helse, miljø, sikkerhet og brukbarhet. For at byggverket skal tilfredsstillende minste sikkerhetsnivå, må samtlige krav være oppfylt. Gjøres det fravik fra TEK, kreves dispensasjon og eventuelt kompenserende tiltak.

Fravikes veiledningen til TEK, kreves det bevis for at den alternative løsningen (kompenserende tiltak) er like god som den som beskrives i veiledningen.

Nærmere orientering om funksjonsbaserte krav er gitt i vedlegg 1.

Fastsetting av ytelsesnivå

Det vil ikke være mulig å prosjektere direkte i forhold til funksjonskravene ettersom en funksjon uttrykker formålet eller oppgaven som bygningsdelen eller en installasjonen skal ivareta i det ferdige byggverket. Funksjonskrav må derfor kunne omsettes til mest mulig målbare ytelser som skal tilfredsstillende.

Myndighetenes fortolkning av funksjonskrav til tallfestede verdier er fastsatt i veiledningen til TEK i form av *ytelsesnivåer*.

For noen funksjonsområder er ytelsesnivåene gitt i standard og ikke i veiledning. Dette gjelder blant annet på området beskyttelse mot støy. Veiledningen til TEK viser til grenseverdier

fastsatt i NS 8175 og refererer til klasse C som minimum ytelsesnivå for å tilfredsstille funksjonskravet i TEK.

Valg av løsninger

Ytelsesnivåene fastsatt i veiledning til TEK eller standard må omsettes til løsninger. Grunnlaget for å bekrefte at en løsning tilfredsstiller et ytelsesnivå kan være en beregningsstandard eller produsentens produktdokumentasjon. Eksempel på beregningsstandarder er NS 3031 Beregning av bygningers energi- og effektbehov til oppvarming og ventilasjon, NS 3470 Prosjektering av trekonstruksjoner mv. Alternativt kan ytelsesnivået dokumenteres ved at det benyttes produkter som er dokumentert i henhold til en sertifisering eller teknisk godkjenning.

Produkter som er gitt en teknisk godkjenning i et europeisk land skal aksepteres. Produsent eller dennes representant er ansvarlig for at byggevarens egenskaper er tilfredsstillende dokumentert før varene omsettes eller brukes i byggverk.

Ansvarlig foretak som har beskrevet produktet eller har foretatt innkjøp av produktet, skal påse at slik dokumentasjon foreligger og at produktet er egnet for tiltaket og bidrar til at tiltaket som helhet tilfredsstiller gjeldende regelverk.

Dokumentasjon av samsvar med funksjonsbaserte krav

Etter TEK er det tre ulike modeller som kan benyttes for å dokumentere at myndighetenes krav er ivaretatt i byggverket.

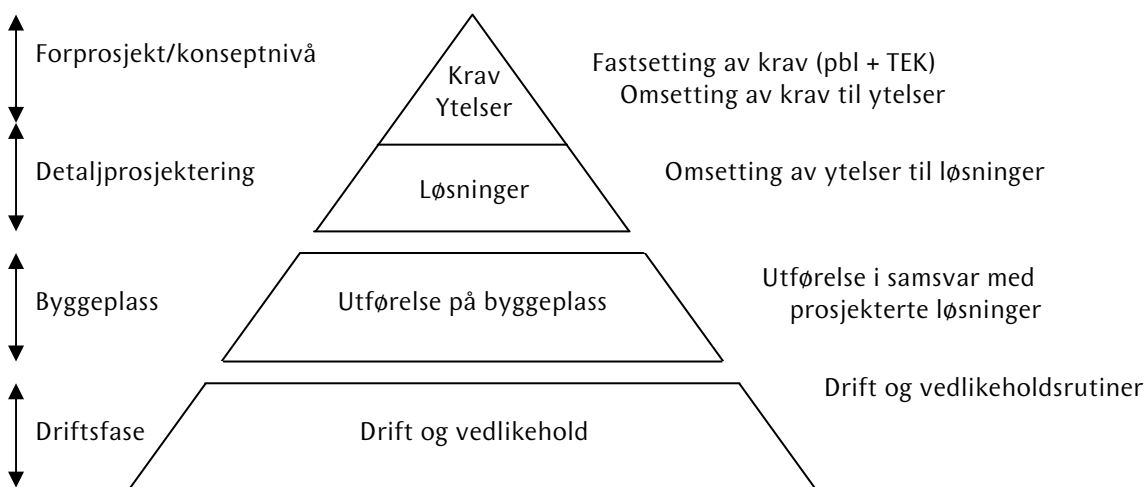
De tre prosjekteringsmodellene er:

- **forenklet prosjektering.** Det forutsetter at ytelsesnivåene og anbefalingene gitt i veiledningen til TEK legges til grunn for prosjektering og utførelse uten at det gjøres fravik.
- **analyse.** Ytelsesnivåene og løsningene bestemmes på bakgrunn av utførlig analyse eller beregninger
- **blandingsmodell.** Dette er den mest vanlige modellen. Ytelsesnivåer gitt i veiledning til TEK legges hovedsaklig til grunn. Det gjøres fravik fra ytelsesnivåene fastsatt i veiledningen på ett eller flere områder. Det må utføres delanalyser eller beregninger på de områdene det gjøres fravik fra veiledningen.

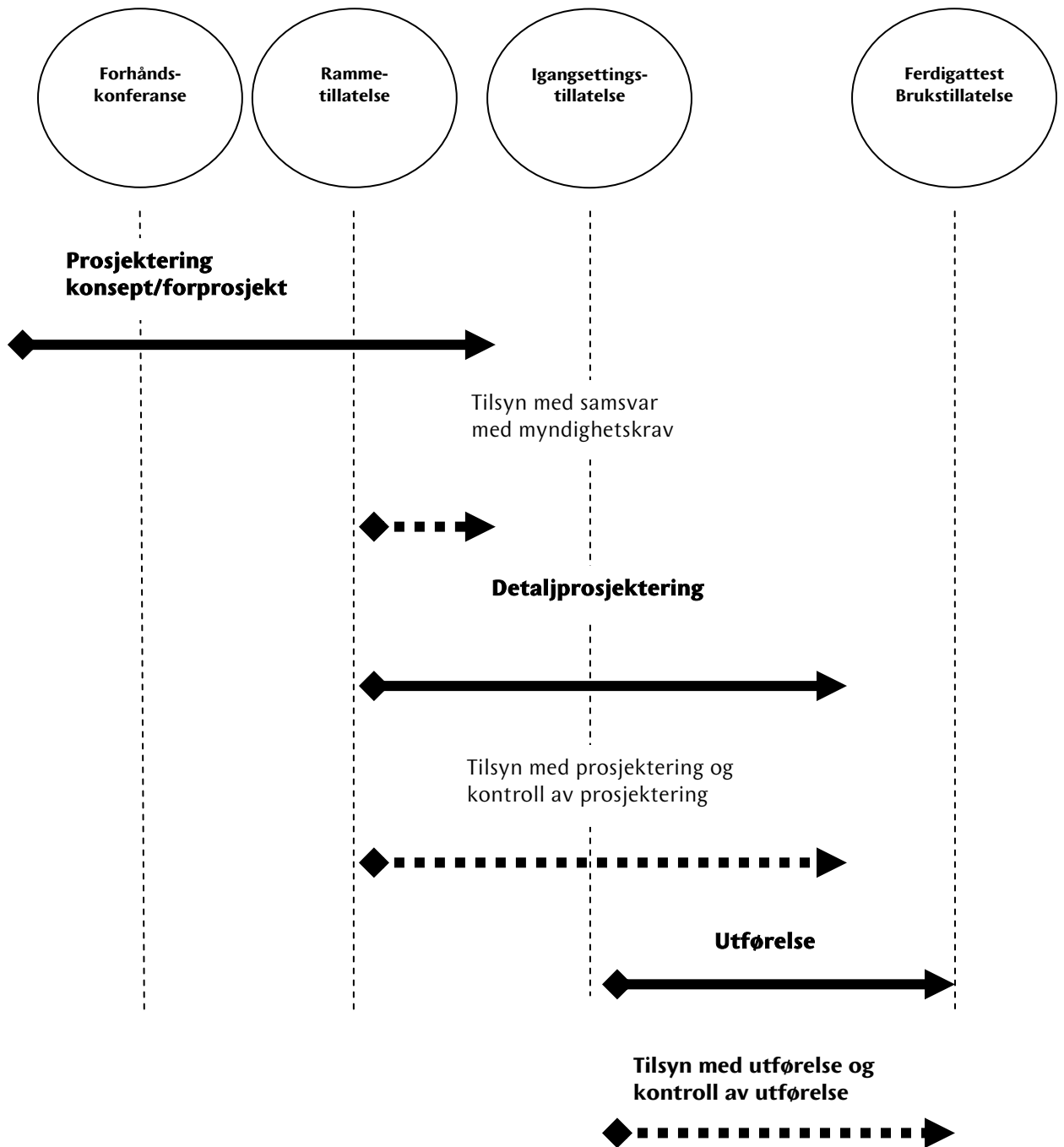
De tre modellene er likeverdige og kan i utgangspunktet benyttes tilsvarende på alle fagområder hvor det er utviklet anerkjent analyseverktøy. Analysemodellen er mest aktuell på brannområdet og mindre aktuell på innemiljøområdet, ettersom det på miljøområdet ikke finnes relevant analyseverktøy.

6.4. Prosjektprosessen tilpasset funksjonsbaserte krav

Fasene i byggeprosessen



Prosjektprosessen og tilsyn



Prosjekteringsprosessen basert på strukturen i TEK med funksjonsbaserte krav bør være som følger:

- funksjonskrav gitt i TEK identifiseres og bekreftes i byggeprogram eller i forprosjektdokumenter
- ytelseskra v/systemløsninger besluttes og dokumenteres i konsepter og i forprosjektdokumenter som grunnlag for detaljert prosjektering for utførelse. Ytelseskra v er gitt i veiledningen til TEK, men kan også være gitt i prosjekteringsveiledninger, teknisk program fra profesjonelle aktører etc.
- egenskapskrav (konkrete løsninger) besluttes og dokumenteres i beskrivelser/spesifikasjoner og tegninger som grunnlag for utførelsen

Prosjekteringsprosessen er et flerfaglig/tverrfaglig samspill mellom mange parter innen hver fase hvor justeringer/endringer foretas inntil det oppnås et resultat. I denne utviklingsprosessen er prosjektering og kontroll av prosjektering integrert i hverandre. Normalt bør hver fase resultere i fasedokumenter som kan være gjenstand for kontroll og godkjenning. Det vil ofte være bidrag fra flere ansvarlige foretak i ett fasedokument. Det overordnede ansvaret for dokumentet bør da ligge hos prosjekteringsleder.

6.4.1. Prosjektering forprosjekt

Identifisering og kontroll av samsvar med myndighetskrav skjer hovedsakelig i tidlig prosjekteringsfase som program, skisse og forprosjekt. Det er normalt dokumentene fra tidlig prosjekteringsfase som har direkte relasjon til krav i TEK. Dette er arbeid som skjer før søknad om rammetillatelse, men det er vesentlig at det legges stor vekt på tilsyn av arbeidet som gjøres i disse fasene for å påse at samsvar med myndighetskrav er tilstrekkelig dokumentert.

I denne fasen bør det utarbeides generelt grunnlag for prosjektering (f.eks. teknisk program) og konsept for prosjektering for spesifikke fag som energi, miljø, brann, lyd etc. Dokumentene fra prosjektering av forprosjekt blir en tolkning og konkretisering av krav i forskrift. Ansvarlig prosjekterende må verifisere at de er i samsvar med krav i forskrift.

Resultatene fra prosjektering av forprosjekt, dvs. forprosjektdokumenter, teknisk program og fagkonsepter, bør danne grunnlag for detaljprosjekteringen. Eventuelle viktige og kritiske områder må identifiseres i prosjekteringen av forprosjekt.

Prosjektering av forprosjekt vil i forhold til TEK være å:

- identifisere relevante funksjonskrav fastsatt i lov og forskrift, plankrav gitt i kommunale plandokument samt krav fastsatt i lokale vedtekter og lokale retningslinjer
- omsette funksjonskravene til ytelser og systemløsninger. Omsetting av funksjonskrav til ytelser og systemløsninger er gjort i veiledning til TEK. Dersom de fortolkningene som følger av veiledningen legges til grunn, anses funksjonskravene i TEK å være oppfylt

6.4.2. Detaljprosjektering

Trinn to i prosjekteringen er detaljprosjektering som omsetter ytelser og systemløsninger til tekniske løsninger med egenskapskrav gitt i prosjektdokumenter med beskrivende del og tegninger.

Dokumentasjon fra prosjekteringen på dette trinnet skal gi tilstrekkelig grunnlag for detaljprosjektering. Detaljprosjekteringen skal bekrefte at foreslåtte tekniske løsninger, materialvalg mv. tilfredsstillende ytelsesnivåene for de funksjoner som det settes krav til i TEK.

Dersom detaljprosjekteringen medfører endringer i kravene i godkjente forprosjektdokumenter, må de prosjekterende sørge for dokumentert endringsbehandling for disse endringene i forhold til grunnlaget for prosjekteringen. Ansvarlig søker må sørge for at det sendes søknad om endring av tiltak til kommunen hvor dette er påkrevd. Ansvarlig søker skal videre påse at kommunens vedtak blir innarbeidet i prosjekteringsoppgavene.

Konsepter for spesielle fagområder som f.eks. energi, brann og lyd, er i prinsippet tverrfaglige og danner prosjekteringsgrunnlag for de «tradisjonelle» fagene som Arkitekt, Bygg, El og VVS. Ansvarlig prosjekterende for disse fagene er ansvarlig for at konseptene er forstått og at detaljløsningene innen eget ansvarsområde er i samsvar med forutsetningene i konseptet.

I en flerfaglig prosjekteringsgruppe må det gjennomføres tverrfaglig koordinering og kontroll som sikrer at alle grensesnitt er tilstrekkelig løst. Grensesnittkoordinering kan skje i tverrfaglige prosjekteringsmøter og dokumenteres i møtereferater og/eller ved utveksling av dokumenter/modeller for tverrfaglig kontroll. Ansvarlig prosjekterende/ansvarlig kontrollerende for hver ansvarsrett kontrollerer at egne dokumenter er i samsvar med de andre fagene.

Detaljprosjekteringen frem til søknad om igangsettingstillatelse vil ofte være ført frem til anbudsunderlag. Utarbeidelse av arbeidstegninger kan skje etter at igangsettingstillatelse er gitt og vil kunne gå parallelt med byggingen. En forutsetning for å gi igangsettingstillatelse må være at detaljprosjekteringen er ført så langt at nødvendig dokumentasjon av at alle myndighetskrav er tilfredsstillt, er dokumentert (se eget punkt om arbeidstegninger nedenfor).

Prosjekteringsomfanget

Detaljprosjekteringen skal være en garanti for at utførelsen blir riktig. Behovet for omfang og detaljering vil avhenge av flere forhold, som kompleksitet, prosjekteringsmodell, organisering/ledelse av tiltaket, byggesystem og kompetanse hos de utførende foretakene. Etter ansvarsreglene i plan- og bygningsloven har den prosjekterende et selvstendig ansvar for å påse at alle relevante krav gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven blir definert og oppfylt. Den endelige bekreftelsen på at byggverket oppfyller myndighetenes minimumskrav på enkelte områder kan dermed først måles på det ferdige byggverket.

Måten det bygges på, eksempelvis bruk av byggesystemer, vil være avgjørende for behovet for detaljering. Bruk av utprøvde og anerkjente løsninger medfører mindre behov for detaljprosjektering. Det må imidlertid kunne kreves at utførende kan redegjøre for relevante myndighetskrav og hvordan løsningene oppfyller disse. Dette gjelder også ved bruk av anerkjente løsninger. Bruk av løsninger gitt i veiledningen til TEK, i norske standarder, byggdetaljblader etc. trenger ikke ytterligere redegjørelse.

Grunnlaget for utførelse kan være:

- planer, arbeidstegninger og detaljer i målestokk 1:20 eller 1:10
- beskrivelser og beregninger
- produktdokumentasjon og monteringsanvisninger

Detaljtegningene vil i mange tilfeller være ombruk av anerkjente løsninger eller løsninger beskrevet i produsentdokumentasjon og monteringsanvisninger.

Arbeidstegninger

Arbeidstegninger fra detaljprosjekteringen er arbeidsgrunnlag for utførelsen.

Enkelte arbeidstegninger blir ofte først utarbeidet i utførelsesfasen, for eksempel armeeringstegninger, detaljtegninger m.m.

Det er vesentlig at arbeidstegningene er i samsvar med krav som er identifisert i forprosjekt og at endringer i forhold til disse er dokumentert.

Kontrollerklæring for detaljprosjektering baseres på ferdig kontrollerte og godkjente arbeidstegninger. Kontrollerklæringen må derfor lages trinnvis etter hvert som arbeidstegningene er ferdig, eller som en samlet kontrollerklæring når alle arbeidstegninger er ferdig.

Prosjektering av utførende/leverandør

I byggefasen vil en del prosjektering kunne bli utført av entreprenører og leverandører. Dette vil være tilfelle der prosjektmaterialet for utførelse krever vesentlig teknisk utdyping og supplering med spesielle utførelsesprosedyrer eller videre detaljert prosjektering. Ofte vil prosjekteringen foregå parallelt med utførelsen i den forstand at detaljprosjekteringen for et arbeid er ferdig kun få dager før det tilsvarende arbeidet skal utføres. Slik detaljprosjektering omfattes av ansvarsretten for utførelse.

Prosjektering og produksjon av produkter, for eksempel elementbygg, er underlagt produsentansvaret som følger av TEK kap. V. Ansvarlig foretak i byggesaken skal påse at dokumentasjonskravene i TEK kap. V er oppfylt og at produktet inkorporeres i tiltaket på en tilfredsstillende måte og bidrar til at tiltaket i sin helhet oppfyller kravene i plan- og bygningslovgivningen.

6.4.3. Prosjektdokumentasjon for mindre byggetiltak

Ved prosjektering av mindre næringsbygg, mindre forsamlingslokaler, eneboliger, rekke- og kjedehus og mindre boligblokker vil det ikke være samme behov for prosjektdokumentasjon som ved større byggetiltak. Detaljeringsgrad og prosjekteringsomfang vil avhenge av en rekke forhold, som beliggenhet, funksjon, krav fra omgivelsene, tiltakets vanskelighetsgrad, ombruk av løsninger, prosjekteringsmetode mv.

Nedenfor følger eksempler på sentrale prosjektdokumenter som kan kreves fremlagt ved tilsyn med henholdsvis forprosjektering og detaljprosjektering. Opplistingen gir uttrykk for når dokumentasjonen bør foreligge, men det understrekes at dette kan variere avhengig av prosjektets fremdrift.

Følgende dokumentasjon bør foreligge i forprosjektfasen ved mindre byggetiltak:

- sjekklister for kommunal saksbehandling (søkers plikter i forhold til offentlige myndigheter)
- sjekklister for ansvarlig søkers plikter i de ulike fasene av byggeprosessen
- dokumentasjon på ivaretagelse av gjeldende reguleringsplan (eventuelt kommuneplan eller kommunedelplan)
- dokumentasjon på ivaretagelse av planbestemmelser
- dokumentasjon på ivaretagelse av parkeringsvedtekter eller andre kommunale vedtekter/retningslinjer
- identifisering av relevante myndighetskrav
- konsept for miljømål
- konsept for brannsikkerhetsmål

Følgende dokumentasjon bør foreligge i detaljprosjekteringen ved mindre byggetiltak:

- situasjonsplan
- fasade- og plantegninger
- snitt
- terrengsnitt
- identifisering av relevante myndighetskrav
- energiberegninger
- statiske beregninger
- arbeidstegninger
- bjelkelagsplan
- detaljtegninger for forankring og avstivning
- produktdokumentasjon med monteringsanvisninger

6.5. Entrepriseformer

Kunnskap om hvilken entrepriseform som er valgt for tiltaket vil være nyttig for kommunene i tilsynsarbeidet. Særlig vil dette være av betydning ved vurdering av ansvarsrett når kommunen skal føre tilsyn med at hele tiltaket er belagt med ansvar. I dette kapitlet gis generell informasjon om entrepriseformer.

Et byggeprosjekt gjennomføres normalt etter en av følgende entrepriseformer:

- byggherrestyrt entreprise, byggherren inngår separate kontrakter med de prosjekterende og de utførende. Utførelsen kan utføres etter en av følgende entrepriseformer:
- delte entrepriser
- hovedentreprise
- generalentreprise
- totalentreprise, byggherren har kun en kontraktspart
- samspillprosjekter vil være en kombinasjon av byggherrestyrt entreprise og totalentreprise

Delte entrepriser

Delte kontrakter med byggherren både for prosjektering og utførelse. Ansvarsretter følger stort sett kontraktene med byggherren.

Generalentreprise

Delte kontrakter med byggherren for prosjektering. En kontrakt med byggherren for utførelse. Ansvarsretter følger stort sett kontraktene med byggherren.

Hovedentreprise

Delte kontrakter med byggherren for prosjektering. Det kan være flere kontrakter med byggherren for utførelsen, men hovedentreprenør vil ha egne kontrakter med en rekke underentreprenører. Ansvarsretter for prosjektering følger stort sett kontraktene med byggherren.

For utførelse kan hovedentreprenør velge å ta på seg ansvarsrett for hele tiltaket med byggherren eller pålegge underentreprenørene å ta på seg ansvarsretten for sine respektive arbeider.

Totalentreprise

Totalentreprenør kan i kontrakt med byggherren påta seg hele eller vesentlige deler av prosjekteringen og utførelsen av et byggeprosjekt. Ansvarsretten kan være samlet hos totalentreprenør, eller den kan være delt på underleverandørene for prosjektering og utførelse.

Samspillprosjekter

I samspillprosjekter vil de prosjekterende ha kontrakt med byggherren i tidlig fase. Deretter vil det være en samspillprosess hvor de prosjekterende og de utførende utvikler prosjektet sammen før de prosjekterende tiltrans-

porteres entreprenørkontraktene. Utførelsen kan kontraheres med byggherren som en totalentreprise eller som delte entrepriser.

Ansvarsrettene for utførelsen kan følge avtalene med byggherren eller splittes opp på respektive underentreprenører.

Det er normalt å anbefale at det er best mulig samsvar mellom privatrettslig ansvar i henhold til kontrakt og offentligrettslig ansvar i henhold til ansvarsrett.

6.6. Oppsummering

Det kan i prosjekteringsfasen være vanskelig å ta stilling til når det er utført tilstrekkelig prosjektering til å kunne verifisere om valgte løsninger oppfyller de bygningstekniske kravene. Dette innebærer at det kan være vanskelig for kommunen å vurdere hva som er nødvendig og tilstrekkelig dokumentasjon i forbindelse med tilsyn i denne fasen. Eventuelt tilsyn bør skje etter en på forhånd oppsatt plan

der de trinnene som er beskrevet over synliggjøres slik at tilsyn kan foretas trinnvis. Det er her viktig å være oppmerksom på at kommunen ikke skal angi bestemte løsninger.

Krav til detaljprosjektering vil avhenge av flere forhold, som tiltakets størrelse og kompleksitet, bruk av godkjente eller sertifiserte løsninger mv. Det vil variere hvilken detaljeringsgrad av prosjekteringsdokumentasjon som er nødvendig. Det vil her være forskjell på saksbehandling og tilsyn. Ved saksbehandling må det foreligge tilstrekkelig dokumentasjon til at det er grunnlag for å avgjøre søknaden, mens det ved tilsyn kan kreves større grad av detaljering for å synliggjøre prosjekteringskvalitet. Detaljert prosjektering som avdekker svakheter, vil kunne gi grunnlag for reaksjoner fra kommunens side. Manglende detaljprosjektering som ikke er grunnlag for avslag, vil derimot neppe gi grunnlag for reaksjoner ettersom denne hovedsakelig bare vil være grunnlag for utførelsen, men ikke for myndighetene.

Hva kan det føres tilsyn med

Dette kapitlet tar opp hva kommunen kan føre tilsynet med. Kommunens tilsyn er ikke begrenset til tiltak som byggesaksbehandles i kommunen. Kommunens tilsyn omfatter også tiltak unntatt fra byggesaksbehandling og ulovlig igangsatte tiltak.

7. Hva kan det føres tilsyn med

Ved å drive aktivt tilsyn kan bygningsmyndighetene sette fokus på viktige deler av ansvarsretten og dermed bidra til å sikre at vesentlige hensyn blir viet oppmerksomhet i alle deler av byggeprosessen. Kommunens tilsyn omfatter alle byggesaker, uavhengig av sakstype. Tilsyn omfatter også tiltak unntatt fra byggesaksbehandling og tiltak som er igangsatt eller oppført ulovlig.

Kommunen kan foreta tilsyn innenfor alle fagområder i et tiltak, uavhengig av om det er krav om ansvarsrett eller tiltakshaver innehar alt ansvar.

Kommunen kan føre tilsyn med:

- tiltak som behandles etter reglene for søknad
- tiltak som behandles etter reglene for søknad for enkle tiltak
- tiltak som behandles etter reglene for melding
- tiltak som er unntatt fra saksbehandling i kommunen, men hvor plan- og bygningslovgivningens krav likevel gjelder
- ulovlig igangsatte/oppførte tiltak

I det følgende vil tilsyn med søknadspliktige tiltak hvor det er gitt tillatelse og ansvarsrett, behandles særskilt med henblikk på hver enkelt funksjon. Tilsyn med meldingssaker, tiltak unntatt fra byggesaksbehandling og ulovlige tiltak behandles i egne kapitler. Det samme gjelder tilsyn med moduler, byggevarer og andre produkter. Avslutningsvis behandles tilsyn med styringssystem.

7.1. Tilsyn med søknadspliktige tiltak med ansvarsrett

I byggesaker som krever saksbehandling, ansvar og kontroll etter reglene i pbl kap. XVI, vil kommunens tilsyn rette seg mot tiltaket blir i overensstemmelse med plan- og bygningslovgivningen, samt aktørenes oppfyllelse av ansvarsretten.

Utgangspunktet for søknadspliktige tiltak, herunder enkle tiltak, er at alle deler av tiltaket skal være belagt med ansvar. I dette kapitlet ser vi nærmere på utøvelse av kommunens tilsynsmyndighet innenfor de enkelte funksjoner. Det er særlig lagt vekt på å beskrive hva som kan/skal foreligge av dokumentasjon.

Det kan føres tilsyn innenfor alle funksjoner

- søker
- prosjektering
- utførelse
- kontroll av prosjektering
- kontroll av utførelse

Det er dessuten mulig å foreta tematisyn på tvers av funksjonene. Tematisyn, dvs. tilsyn innenfor ett eller flere begrensede fagområder i et byggeprosjekt, er nærmere beskrevet under kap. 3.1. Strategi for tilsyn.

7.1.1. Tilsyn med søkerfunksjonen

Ansvarlig søker skal påse at det er god kommunikasjon med offentlige bygningsmyndigheter gjennom hele byggeprosessen. Kommunen kan føre tilsyn med søkerprosessen og at de ansvarlige foretak samordner sine oppgaver. En god søkerprosess forutsetter et godt samspill mellom kommune og berørte foretak.

Kommunen kan føre tilsyn med at viktige områder i søkerprosessen er ivaretatt i henhold til regelverket.

Viktige tilsynsområder i søkerprosessen:

- avklaring mot plankrav
- styringssystem med etablert praksis for utøvelse av søkerrollen
- faktisk etterlevelse av styringssystemet
- etablering og vedlikehold av kompetanse i plan- og bygningslovgivningen
- søknad om tillatelse (ett eller to trinn; rammesøknad og igangsettingssøknad)

- fremleggelse av tilstrekkelig dokumentasjon i forbindelse med søknad om godkjenning av foretak for ansvarsrett
- eventuelle endringssøknader
- informasjonsflyt mellom tiltakshaver, ansvarsretter og bygningsmyndigheter
- plan for kontroll, drøfting av behov for tverrfaglig kontroll og grensesnittkontroll
- anmodning om brukstillatelse og ferdigattest

Ansvaret for søknadsprosessen ligger hos ansvarlig søker. Ansvarlig søker skal ha innarbeidet kravene som følger av GOF kap. II i foretakets styringssystem.

Viktige dokumenter for ansvarlig søker:

Rutiner, sjekklister etc. for håndtering av søknadsprosessen, herunder;

- sikre samsvar med plan, planbestemmelser og kommunale forskrifter og retningslinjer
- sikre at alle deler av tiltaket er belagt med ansvar
- sikre at søknaden blir i samsvar med bestemmelser i bygningslovgivningen
- eventuelle endringssøknader
- håndtering av nabovarsel
- vurdering og dokumentasjon av kvalifikasjoner til foretak med ansvarsrett
- sikre informasjonsflyt mellom tiltakshaver, ansvarlige foretak og bygningsmyndigheter
- håndtering av eventuell kontrollplan for viktige og kritiske områder
- anmodning om brukstillatelse og ferdigattest

7.1.2. Tilsyn med prosjektering

7.1.2.1. Prosjektering av forprosjekt

Formålet med tilsyn på dette stadiet er å undersøke om dokumentasjon inneholder alle nødvendige opplysninger om bygget, om ytelsesnivåene er basert på korrekt grunnlag (veiledning til TEK, norsk eller annen anerkjent standard) og om fravik fra kravene er synliggjort og behandlet på tilfredsstillende måte.

Oppbyggingen av dokumentasjonen må være logisk og lett å forstå. Det skal være lett å forstå sammenhengen mellom funksjonsbaserte krav og fastsatte ytelsesnivåer. Fravik fra kravene skal være utredet med hensyn på hvilke konsek-

venser det enkelte fravik gir. Kompenserende tiltak skal være beskrevet og begrunnet.

Dokumentasjon kan foreligge som et samlet dokument, for eksempel forprosjektrapport, eller være delt i flere dokument, f.eks. et miljøkonsept, en utredning om grunnforhold mv. Viktige og kritiske områder må identifiseres og drøftes i denne fasen.

Det må legges stor vekt på tilsynet på forprosjektnivå, da det er her de viktigste føringene for prosjektet legges og samsvar med myndighetskrav skal synliggjøres.

Gode resultatdokumenter fra forprosjektering vil øke sannsynligheten for å kunne ivareta myndighetskrav i senere prosjektfaser. Tilsynets oppgave bør derfor være å påse at det er utarbeidet resultatdokumenter med tilfredsstillende innhold og struktur.

I det følgende er det gitt en opplisting av viktige resultatdokumenter som må foreligge i prosjektdokumentasjonen i denne fasen.

Viktige dokumenter i prosjektering – forprosjekt:

- dokument som klargjør samsvar med plan-dokument, planbestemmelser, kommunale vedtekter og retningslinjer (f.eks. sjekklister). Viktige elementer kan være arealbruk, fastsetting av høyder og høydeplassering, beregning av areal, utarbeidelse av kritiske terrengsnitt, redegjørelse for estetisk og arkitektonisk kvalitet mv.
- forprosjektdokumenter, konseptdokumenter som viser samsvar med relevante myndighetskrav i lov og forskrift
- sjekklister som klargjør at samsvar med relevante punkter i TEK er kontrollert
- kontrollplan for viktige og kritiske områder
- eventuell kontrollrapport fra uavhengig kontroll av konsept

7.1.2.2. Detaljprosjektering

Utarbeidelse av arbeidstegninger

Formålet med tilsyn på dette stadiet er å undersøke om det foreligger tilstrekkelig bekreftelse på at prosjekterte løsninger tilfredsstillende fastsatte ytelsesnivåer. Tilsynet må fokusere på eventuelle fravik som er gjort og hvilke konsekvenser disse har.

Ansvarlig prosjekterende må kunne sannsynliggjøre at løsninger som foreslås er i samsvar med definerte ytelseskrav gitt i forprosjekteringen.

Dette kan være gitt i foretakets styringssystem med etablert praksis eller som løsninger beskrevet i anerkjent litteratur.

Enkeltløsninger som ikke er forankret i etablert praksis, anerkjent litteratur eller i beregninger og som krever bistand fra spesiell fagkompetanse, skal dokumenteres i utredninger, notater eller beregninger.

I det følgende er det gitt en oppstilling av viktige resultatdokumenter som må foreligge i prosjektdokumentasjonen i detaljprosjekteringen.

Viktige dokumenter i detaljprosjekteringen:

- dokumenter fra prosjektering av forprosjekt som danner grunnlag for detaljprosjekteringen
- dokumentplan, leveranseplan
- beskrivende tekster, spesifikasjoner
- tegninger (situasjonsplan, snitt, fasader, planer, detaljtegninger mv.)
- beregninger (energi, statikk, lyd, ventilasjon etc.)
- rapporter
- utredninger, notater
- produktdokumentasjon/monteringsanvisning
- sjekklister som klargjør at ytelsesnivå for krav fastlagt i dokumenter fra forprosjektering er oppfylt
- notater/referat fra prosjekteringsmøter

Avviksbehandling i prosjektering

Kommunen kan føre tilsyn med at ansvarlige foretak har rutiner for å identifisere og rette opp avvik. Ansvar er begrenset til avvik fra tillatelsen og eventuelle vilkår i tillatelsen og generelle krav i plan- og bygningsloven med tilhørende forskrifter, jf. GOF § 6 bokstav c.

I de fleste tiltak vil det i løpet av prosjekteringsfasen avdekkes avvik. En viktig oppgave i kommunens tilsyn vil være å påse at avvik følges opp og lukkes i samsvar med rutiner og prosedyrer i foretakets styringssystem.

Avvik omfatter:

- avvik fra lover og forskrifter
- avvik fra offentlige planer og regler
- avvik fra offentlige tillatelser (ramme- og igangsetting) og vilkår

Prosjektering er en utviklingsprosess hvor avviksbehandling generelt ikke er relevant før det

foreligger ferdige, godkjente resultatdokumenter. Prosjekteringsprosessen blir dokumentert i møtereferater og arbeidsdokumenter som blir løpende utviklet i en integrert prosess med mange involverte parter. Avvik fra godkjent grunnlag for prosjekteringen blir enten rettet opp eller ført videre som endringsbehandling av grunnlagsdokumentene.

Feil i godkjente prosjektdokumenter skal underlegges avviksbehandling.

Avviksbehandling kan omfatte:

- registrering av avvik, som avvikslogg, avviksmeldinger, møtereferater
- endringsregister og endringsmeldinger
- retting av avvik, f.eks. ved korrigerede prosjektdokumenter

Registreringer, sporbarhet av avviksbehandling

- avviksmeldinger i kontrollrapporter, revisjonsrapporter og annen identifisering av avvik
- avvikslogg/avviksregister som viser oversikt over og status for registrerte avvik
- møtereferater med registrering og behandling av avvik
- endringsmeldinger, endringsregister, korrigerede prosjektdokumenter

Det kan ved tilsyn avdekkes om det er utført tilfredsstillende kontroll og om avvik er tilfredsstillende registrert, fulgt opp og lukket. Grunnlaget for tilsynet vil være avvikslogg/avviksregister og avviksmeldinger.

«Avvik» vil være en naturlig del av den pågående prosjekteringsprosessen inntil løsninger er valgt. Tilsyn og fremleggelse av dokumentasjon bør derfor følge avtalte prosedyrer der kommunen ikke bruker unødvendig ressurser overfor prosjektering som ikke er kommet så langt. Kommunen vil heller ikke kunne reagere med sanksjoner på et slikt grunnlag i og med at det ikke er truffet endelige valg.

7.1.3. Tilsyn med utførelse

7.1.3.1. Byggeprosessen

En viktig del av tilsynet vil være å påse at ansvarlig utførende foretak utfører tiltaket i samsvar med tillatelser og eventuelle vilkår, samt at tiltaket utføres i henhold til resultatdokumentene fra prosjekteringen:

- igangsettingstillatelse med eventuelle vilkår
- rigging og tilrettelegging på byggeplass før oppstart i samsvar med godkjente rigg-

- planer
 - beskrivelse, spesifikasjoner
 - arbeidstegninger
 - materialister og produktdokumentasjon
- Disse dokumentene blir styrende dokumenter for utførelsen.

Før igangsettingstillatelse kan gis, må det foreligge tilstrekkelig dokumentasjon (planer, tegninger, beskrivelser og beregninger) som bekrefter oppfyllelse av samtlige myndighetskrav. Detaljprosjektering i form av arbeidstegninger o.l. som ikke er nødvendig for verifisering av kravene, kan skje parallelt med utførelsen.

Dersom deler av prosjekteringen utføres av de utførende/leverandører, må dette gå frem av respektive ansvarsretter. Eksempelvis vil utførelse av oppgaver i tiltaksklasse 2 og 3 kunne omfatte videre detaljert prosjektering, jf. GOF § 15, nr. 3 c.

Viktige dokumenter i utførelsen:

- dokumentasjon av tillatelser m/eventuelle vilkår
- beskrivelse av prosjektorganisasjonen
- rutiner for mottak og kontroll av arbeidstegninger og beskrivelser
- rutiner for håndtering av arbeidstegninger
- beskrivelse av viktige utførelsesprosesser
- møtereferater fra byggemøter
- rutiner for styring av underentreprenører og leverandører med dokumentasjon av kvalifikasjoner og kontroll
- «as-built» dokumentasjon (avvik/fravik fra opprinnelig dokumentasjon)
- FDV-dokumentasjon, med produkt-dokumentasjon (i den grad den er relevant for bygningsmyndighetene)
- produkt-dokumentasjon/monterings-anvisning

7.1.3.2. Tilsyn med avviksbehandling i utførelsen

En vesentlig oppgave i kommunens tilsyn vil være å påse at avvik i utførelsen registreres, følges opp og lukkes i samsvar med rutiner og prosedyrer i foretakets styringssystem. Avviksbehandlingen i utførelsen skal vise håndtering av følgende avvik:

- fysiske avvik på byggeplass, f.eks. avvik fra prosjektdokumentene
- avvik fra offentlige tillatelser, vilkår, planer og regler som ikke går frem av prosjektdokumentene

Registrerte avvik blir ofte videreført som endringsbehandling. Det må ved tilsyn vurderes om avviket berører myndighetskravene.

Registreringer, sporbarhet av avviksbehandling

- avviksmeldinger og avvikslogg/avviksregister som viser oversikt over og status for registrerte avvik
- endringsmeldinger, endringskrav, endringsregister
- møtereferater
- kontrollrapporter, revisjonsrapporter

Tilsynet kan raskt avdekke om det er utført tilfredsstillende kontroll og om avvik er behandlet i samsvar med kravene i bygningslovgivningen. Grunnet for tilsynet vil være avvikslogg/avviksregister og avviksmeldinger.

En viktig del av tilsyn på byggeplassen kan være å påse at utførelsen er i samsvar med arbeidstegninger, beskrivelser og monteringsanvisninger fra produsent samt at dette er dokumentert. Viktige og kritiske områder for tilsynet kan være legging av drenering, tilbakefylling av egnede masser, utførelse av vindtetting og radonsperre, armering, kuldebroer, tetting rundt gjennomføringer mv.

7.1.3.3. Tilsyn med bruk av underentreprenører

Kommunen kan føre tilsyn med at innhenting og styring av underentreprenører er tilstrekkelig ivaretatt i prosjektet og styringssystemet til ansvarlig foretak. Ved innhenting av underentreprenører skal underentreprenørers kvalifikasjoner sjekkes. Underentreprenører skal oppfylle kravene som følger av GOF med henblikk på kompetanse, system og organisasjon. Ved tilsyn kan kommunen velge å se nærmere på alle aktører i tiltaket, også underentreprenører. Kommunen kan føre tilsyn med at underentreprenører tilfredsstiller kravene til formal- og realkompetanse og system fastsatt i plan- og bygningsloven.

Hvor det avdekkes brudd på plan- og bygningsloven, herunder kravene i GOF, vil sanksjoner primært rettes mot det ansvarlige foretaket. Underentreprenører uten godkjenning for ansvarsrett vil ikke være adressat for reaksjoner etter ansvarsrettsreglene. Underentreprenører kan imidlertid holdes ansvarlig for feil og være adressat for sanksjoner etter pbl kap. XIX.

7.1.4. Tilsyn med kontroll

7.1.4.1. Tilsyn med kontroll av prosjektering

Kommunen kan føre tilsyn med at ansvarlig

kontrollerende for prosjekteringen (som ved egenkontroll er den samme som ansvarlig prosjekterende) oppfylder kravene til system for kontroll av myndighetskrav fastsatt i GOF.

En viktig del av tilsynet vil være å påse at foretaket har tilfredsstillende rutiner og sjekklister for gjennomføring og dokumentasjon av utført kontroll (egenkontroll, uavhengig kontroll). Spesielt bør tilsynet ha fokus på sjekklister og rutiner for tverrfaglig kontroll og grensesnittkontroll.

Kontroll av prosjekteringen skal være synlig og sporbar i forhold til myndighetskrav, og skal vise hva som er kontrollert med kravreferanse og resultat.

Normalt vil det ikke bli laget separat plan for kontroll ut over det som er gitt i foretakssystemet til ansvarlig kontrollerende foretak, med mindre det foreligger viktige og kritiske forhold.

Sporbarhet av dokumentert egenkontroll

- plan for kontroll, eventuelt egenerklæring om kontroll i samsvar med foretakets styringssystem for kontroll
- eventuell kontrollplan for viktige og kritiske områder
- kontrollkommentarer og signaturer på dokumentkopier eller signatur på sjekklister
- fagsjekklister
- registrering av sluttkontroll og godkjenning av dokumenter med signaturer i tittelfelt på dokumenter
- kontrollerklæring

Prosjekteringen er en utviklingsprosess med utarbeidelse av løsningsforslag som behandles i prosjekteringsmøter og arbeidsmøter. Løsningene behandles løpende med tilpasninger og kompromissløsninger mellom alle parter og fag. Kontroll av prosjekteringen er i mange tilfeller en integrert del av denne prosessen. En faglig kontroll skjer hovedsakelig ved at to eller flere utfører prosjekteringen sammen og kontrollerer hverandre. Denne prosessen bør gå frem av kontrollsystemet til ansvarlig prosjekterende/ ansvarlig kontrollerende. Dersom deler av prosjekteringen trenger spesiell kompetanse og det benyttes spesielle løsninger som avviker fra løsninger gitt i veiledning til TEK, skjer det med nødvendig spesialkompetanse som inngår i den integrerte prosjekteringsprosessen. Kontroll av spesielle løsninger dokumenteres i egne utredninger, notater og fagsjekklister.

7.1.4.2. Tilsyn med kontroll av utførelsen

Kommunens tilsyn med kontroll av utførelsen vil være å påse at ansvarlig foretak har tilfredsstillende rutiner og sjekklister for gjennomføring og dokumentasjon av utført kontroll (egenkontroll, uavhengig kontroll).

Utførelseskontrollen utføres som en tilvirkningskontroll, dvs. kontroll av hele byggeprosessen med delaktiviteter for å kontrollere at arbeidsoppgavene blir gjennomført etter gjeldende styrende dokumenter.

Byggeprosessen er en integrert prosess med mange parter og mange grensesnitt. Alle hovedgrep skal være løst i tegninger og spesifikasjoner, men mange detaljer må løses på byggeplassen partene i mellom.

Viktige løsninger blir skjult underveis i utførelsen. Det er derfor viktig at kontrollen følger produksjonen og at kontroll av skjulte detaljer blir dokumentert. Om ønskelig kan tilsynet be om å bli varslet ved milepæler for viktige konstruksjoner blir skjult, slik at tilsyn av utførelsen kan utføres.

Eksempel på viktige kontrollpunkter:

- plassering og grunnarbeider
- plassering og utførelse av fundamenter
- ferdig råbygg før lukking av vegger
- tak og fasader, isolasjon og vindetting
- fukt i bygningsmaterialer
- utførelse av radonsperre
- forekomster av unødvendige kuldebroer
- tetting av konstruksjoner og gjennomføringer med hensyn til brann og lyd
- utførelse av våtrom
- funksjoner og ytelser for tekniske installasjoner

Det forutsettes at de styrende dokumentene er i samsvar med krav i bygningslovgivningen. Kontrollen må derfor i utgangspunktet være en bekreftelse på at løsningen er i samsvar med prosjektdokumentene som er de styrende dokumentene for utførelsen. Dessuten bør alle fag ha fagsjekklister for kontroll av utførelsen av eget arbeide.

Kontrollplan for utførelsen bør angi hvordan kontrollen er organisert, kontrollmetoder og omfang av kontrollen.

Formen på kontrollplan og dokumentasjon av kontroll vil variere fra bedrift til bedrift. Alle skal ha en systematisk og sporbar dokumenta-

sjon av kontroll som gir foretaket trygghet for at arbeidet er riktig utført og gjør det mulig for tilsynspersonellet å skaffe seg oversikt.

Slik sporbarhet kan sikres ved at det i kontrollplan angis omfang av kontroll og hvor det skal kontrolleres, og hvilke sjekklister som skal benyttes ved kontrollen. I sjekklisten kan det angis referanse til tegning og spesifisering som det kontrolleres mot.

Foretaket som har ansvarsrett, må påse at underleverandører foretar tilstrekkelig kontroll og eventuelt selv foreta kontroll av underleverandørens arbeider.

Entreprenørens kontroll erstattes ikke av den kontroll som blir utført av prosjektet ved byggeledelse og prosjekterende.

Viktige dokumenter i kontroll av utførelsen:

- kontrollplan for utførelseskontroll
- rutiner for oppfølging av kontroll utført av underleverandører
- sjekklister for kontroll av faglig utførelse
- dokumentert oppfølging av grensesnitt som har betydning for myndighetskrav som energi, brann, lyd etc., f.eks. tetting av utsparinger og hulltaking for gjennomføringer
- kontrollrapporter
- dagboknotater
- bilder av utførelse, spesielt utførelse som ikke kan inspiseres i ferdig bygg
- kontrollerklæringer

En viktig del av tilsynet vil være å påse at kontroll er utført og at det er god sporbarhet til grunnlaget for kontrollen.

7.1.4.3. Tilsyn med kontroll av viktige og kritiske områder

I henhold til SAK § 29 nr. 3 skal viktige og kritiske områder dokumenteres særskilt. Kommunen bør prioritere å føre tilsyn med at kontrollen av viktige og kritiske områder er dokumentert slik at den viser om den planlagte kontrollen faktisk er gjennomført og at resultatet er i samsvar med tillatelser og bestemmelser i bygningslovgivningen.

Prosjektets styringssystem må inneholde eventuelle sjekklister for kontroll av viktige og kritiske områder og rutiner for hvordan denne kontrollen skal utføres og dokumenteres.

Kontroll av viktige og kritiske områder vil kunne utføres og dokumenteres som egenkontroll eller uavhengig kontroll, eventuelt som tverrfaglig kontroll, av tverrgående fag som brann, lyd, energi, miljø etc. (se eget avsnitt vedrørende dokumentasjon av uavhengig kontroll og tverrfaglig kontroll).

Dersom kontrollen av viktige og kritiske områder skjer ved dokumentert egenkontroll, bør kontrollen utføres som sidemannskontroll av personer med kompetanse som er i samsvar med tiltaksklassen for fagområdet i tiltaket.

Registreringer, sporbarhet av kontroll av viktige og kritiske områder bør fremgå av kontrollnotat som:

- redegjør for viktige og kritiske områder
- identifiserer gjeldende myndighetskrav
- beskriver den kontroll og de vurderinger som er gjort
- bekrefter at resultatet er i samsvar med myndighetskrav

7.1.4.4. Tilsyn med tverrfaglig kontroll

Kontroll av grensesnitt innen en prosjekteringsgruppe kan betegnes som tverrfaglig kontroll, grensesnittkontroll, eller interdisiplinkontroll (forkortelse IDK).

Spesielt i grensesnittet mellom ulike prosjekteringsgrupper kan det lett oppstå uklarheter i kontrollansvaret. En viktig oppgave i forbindelse med kommunens tilsyn må derfor være å påse at det foretas tverrfaglig kontroll, og at ansvarlig foretak for tverrfaglig kontroll har tilfredsstillende rutiner og sjekklister for gjennomføring og dokumentasjon av utført kontroll. Detaljprosjektering er ofte et flerfaglig og tverrfaglig arbeid som skjer som en interaksjon med flere ansvarlige foretak.

I styringssystemet til en tverrfaglig prosjekteringsgruppe bør det foreligge en spesifikk plan for kontrollen som angir

- hva som skal kontrolleres, kritiske områder/punkter for kontrollen
- krav/prosjekteringsgrunnlag (konsept, forprosjekt etc.) det skal kontrolleres mot
- gjennomføring og dokumentasjon av tverrfaglig kontroll
- gjennomføring og dokumentasjon av konstruksjonsgjennomgåelse
- kontrollerklæring fra hver av de ansvarlig kontrollerende

7.1.4.5. Tilsyn med uavhengig kontroll for prosjektering og utførelse

En viktig oppgave for kommunen ved tilsyn vil være å påse at ansvarlig foretak for den uavhengige kontrollen har tilfredsstillende rutiner og sjekklister for gjennomføring og dokumentasjon av utført kontroll samt at tiltaket er utført og dokumentert i samsvar med foretakets system.

Med uavhengig kontroll menes at kontrollen foretas av et annet foretak enn det prosjekterende/utførende foretaket. Krav til uavhengighet etter plan- og bygningsloven medfører at det foretak som påtar seg ansvarsrett som uavhengig kontrollforetak er en annen juridisk enhet enn det utførende/prosjekterende foretaket. Det må foreligge reell uavhengighet mellom de to foretak.

Kommunen kan ved tilsyn vurdere kravet til uavhengighet og objektivitet. Hvor det ikke foreligger reell uavhengighet, vil dette kunne få konsekvenser for ansvarsretten. Mangel på reell uavhengighet vil imidlertid ikke være grunnlag for reaksjoner etter pbl kap. XIX.

Uavhengig kontroll utføres på hele eller deler av prosjektet hvor dette er fastsatt av bygningsmyndighetene. Det kan utføres løpende uavhengig kontroll eller etterfølgende kontroll på resultatdokumenter eller ferdig utførte arbeider.

Uavhengig kontroll kan utføres på flere måter i forskjellige prosjektfaser:

- *prosjektering av forprosjekt*; uavhengig kontroll av konsept
- *detaljprosjektering*; de ansvarlig prosjekterende for konsepter innenfor f.eks. brann, lyd, miljø, konstruksjonssikkerhet etc., eller annet uavhengig foretak, foretar tverrfaglig kontroll av fagområdene i detaljprosjekteringen og på byggeplass
- *detaljprosjektering*; eget uavhengig foretak gjennomfører kontroll av prosjekteringen innenfor de enkelte fagområdene
- *utførelse*; ansvarlig prosjekterende for detaljprosjekteringen foretar løpende kontroll av at utførelsen er i samsvar med prosjekteringen
- *utførelse*; eget kontrollforetak gjennomfører sluttkontroll eventuelt med kontrollmålinger på utførelsen (tetthet, radon mv.)

Uavhengig kontrollforetak må foreta nødvendige vurderinger, analyser, eventuelt beregninger og kontrollmålinger for å kontrollere at

prosjekteringsgrunnlag er i samsvar med forskrift, henholdsvis at utførelsesgrunnlag er i samsvar med prosjekteringsgrunnlag, henholdsvis at utførelse er i samsvar med utførelsesgrunnlag.

Dessuten foretar gjerne byggherre/byggeledelse løpende oppfølging og kontroll av utførelsen uten at dette nødvendigvis dokumenteres. Denne er ikke hjemlet eller belagt med offentligrettslig ansvar og må ikke brukes som erstatning for eller unnskyldning for manglende kontroll av de som har kontrollansvar.

Viktige dokumenter ved tilsyn med uavhengig kontroll av utførelse:

- eventuelle sjekklister for gjennomføring av uavhengig kontroll
- tegninger, beskrivelser, beregninger, kontrollmålinger etc., som viser samsvar med myndighetskrav
- dokumentasjon av grensesnittkontroll som kan ha betydning for å sikre ivaretagelse av myndighetskrav som energi, brann, lyd etc. (f.eks. tetting av utsparinger og hulltaking for gjennomføringer)
- kontrollerklæring med angivelse av hvilke kontrolldokumenter som foreligger
- kontrollrapport med eventuell avvikliste
- dokumentasjon av lukking av påviste avvik

7.1.4.6. Tilsyn med sluttkontroll

Kommunens tilsyn med sluttkontroll vil kunne rette seg både mot tilsyn med det ferdige tiltaket og kontrollforetakets system og systembruk.

Sluttkontrollen kan omfatte en rekke aktiviteter:

- kontroll av ferdig montert løsning, utføres av ansvarlig utførende eller uavhengig kontrollforetak
- funksjonell kontroll av tekniske installasjoner, utføres av ansvarlig utførende eller uavhengig kontrollforetak
- utarbeidelse av kontrollerklæringer, utføres av alle ansvarlige foretak
- ferdigbefaring i henhold til avtale, utføres av ansvarlig utførende sammen med byggherre og hans medarbeidere, dokumenteres med ferdigbefaringsprotokoll

Dokumentasjon av sluttkontroll må foreligge tilgjengelig for tilsynsmyndighetene. Ved an-

modning om ferdigattest eller midlertidig brukstillatelse er det kun kontrollerklæringene som skal sendes inn til kommunen som dokumentasjon på kontroll, jf. SAK § 34 nr. 1.

7.2. Tilsyn i meldingssaker

Kommunens utgangspunkt for tilsyn vil være de opplysninger som fremgår av meldingen sammenholdt med tiltaket slik det faktisk er oppført. Tilsyn i meldingssaker vil i stor grad rette seg mot overholdelse av plan- og bygningslovens tekniske krav, om tiltaket er i samsvar med planbestemmelser, bestemmelser om plassering og høyde, tar hensyn til naboulemppe, estetiske krav o.l.

I meldingssaker etter SAK kap. III er det ikke krav om ansvarsrett. Eier/tiltakshaver er ansvarlig for at tiltaket gjennomføres i samsvar med bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven.

Kommunens tilsynsfunksjon er den samme for alle typer tiltak. Siden det ikke foreligger krav om ansvarsrett, kan kommunen imidlertid ikke iverksette systemtilsyn i meldingssaker. Det kan ikke føres tilsyn med dokumentasjon i forhold til reglene om ansvar og kontroll. Forøvrig er dokumentasjonskravene i meldingssaker sammenfallende med reglene for søknadsplichtige tiltak. Dette innebærer at kommunen bl.a. kan føre tilsyn med at tiltaket oppfyller tekniske krav i henhold til plan- og bygningslovgivningen.

Tiltakshaver kan pålegges å rette, endre eller fjerne tiltak som ikke tar tilstrekkelige hensyn til omgivelsene eller allmenne interesser, jf. pbl § 92 a. Ulovlige tiltak vil kunne kreves fjernet eller rettet etter reglene i pbl kap. XIX.

Tilsyn i meldingssaker:

- kommunens tilsynsfunksjon er den samme for alle typer tiltak
- tilsyn med styringssystem og dokumentasjon etter ansvarsretsreglene er ikke relevant i meldingssaker siden det ikke er krav om ansvarsrett
- utgangspunktet for tilsynet vil være opplysninger som fremgår av meldingen sammenholdt med tiltaket slik det faktisk er oppført
- tilsyn i meldingssaker vil i stor grad rette seg mot overholdelse av plan- og bygningslovens rammebestemmelser

7.3. Tilsyn med tiltak unntatt fra byggesaksbehandling

En rekke tiltak er unntatt fra byggesaksbehandling med hjemmel i pbl § 93 annet ledd. Det gjelder tiltak som er så små at slik behandling ikke er nødvendig og tiltak som er ivaretatt etter annet regelverk. Selv om tiltakene er unntatt fra saksbehandlingsreglene, er tiltakshaver ansvarlig for å påse at lovens krav forøvrig er oppfylt, herunder sørge for at de estetiske krav i pbl § 74 nr. 2 er ivaretatt.

Tilsyn vil være aktuelt å iverksette som følge av merknader fra naboer og gjenboere. Det er ikke krav om nabovarsel for tiltak unntatt fra byggesaksbehandling.

Dersom kommunen finner at innvendinger ikke er helt grunnløse, må kommunen selvstendig vurdere tiltaket der både lovlighet og forholdene til de skjønsmessige kriterier som lovgivningen forutsetter, gjennomgås.

Kommunen kan bl.a. føre tilsyn med at oppføring og plassering er lovlig i forhold til bl.a. gjeldende planer, kommunale vedtekter og øvrige byggeregler, som f.eks. avstandsregler. Kommunen kan også føre tilsyn med at vilkårene for unntak etter SAK kap. II er oppfylt, dvs. at tiltaket er mindre, ikke medfører fare eller urimelig ulempe for omgivelsene eller allmenne interesser.

Tilsyn med tiltak unntatt fra byggesaksbehandling:

- kommunens tilsynsfunksjon er den samme for alle typer tiltak, også tiltak unntatt fra byggesaksbehandling
- tilsyn med styringssystem og dokumentasjon etter ansvarsretsreglene er ikke relevant siden det ikke er krav om ansvarsrett
- det kan bl.a. føres tilsyn med at oppføring og plassering er i samsvar med planer, kommunale vedtekter og øvrige byggeregler
- det kan bl.a. føres tilsyn med at vilkårene for unntak etter SAK kap. II er oppfylt

7.4. Tilsyn med ulovlige tiltak

Kommunen skal føre tilsyn med ulovlige tiltak som helt eller delvis er igangsatt eller oppført uten nødvendig tillatelse. Dette kan være tiltak som i utgangspunktet er søknadsplichtige, meldeplichtige eller hvor vilkårene for unntak fra byggesaksbehandling ikke er oppfylt.

I tilsynssaker som retter seg mot ulovlige tiltak har kommunen ofte ingen ansvarlige foretak å forholde seg til. Kommunen vil alltid kunne forholde seg til tiltakshaver/eier.

Kretsen av ansvarlige etter pbl kap. XIX om sanksjoner er videre enn etter ansvarsrettsreglene. Dette innebærer at foretak som er involvert i ulovlige byggeprosjekter vil kunne bli holdt ansvarlige etter pbl kap. XIX, gjerne sammen med tiltakshaver, selv om de ikke innehar ansvarsrett. Engasjement i ulovlige tiltak vil dessuten kunne få konsekvenser for fremtidige ansvarsrettssøknader.

Hvor kommunen ved tilsyn avdekker ulovlige tiltak, kan det kreves riving etter pbl § 113. Alternativt kan tiltakshaver gis anledning til å søke om tillatelse m/full ansvarsrettssøknad eller sende inn melding for ulovlig utførte arbeider. Det bør gis pålegg om at arbeidene skal innstilles der det ikke er sendt inn pliktig søknad/melding eller gitt nødvendig tillatelse.

Kommunen vil i forbindelse med etterfølgende søknads- eller meldingsbehandling få mulighet til å vurdere tiltaket etter de materielle reglene, som plangrunnlag, bygge regler mv. Saksbehandling vil bringe klarhet i om pålegg om retting eller riving er aktuelt.

Ulovlige tiltak:

- kommunen skal føre tilsyn med ulovlige tiltak
- foretak som er involvert i ulovlige byggeprosjekter vil kunne bli holdt ansvarlige etter pbl kap. XIX, gjerne sammen med tiltakshaver, selv om de ikke innehar ansvarsrett
- engasjement i ulovlige tiltak vil kunne få konsekvenser for fremtidige ansvarsrettssøknader

7.5. Tilsyn med produktdokumentasjon

Gjennom tilsyn med prefabrikkerte bygningsdeler, moduler, byggevarer og andre produkter vil kommunen kunne påse at byggevarer og produkter har nødvendig dokumentasjon og benyttes som angitt i produsentdokumentasjonen.

Byggenæringen industrialiseres i større grad, og tradisjonell prosjektering og utførelse på byggeplass viker i mange tilfeller for mer fabrikkmessig produksjon.

Prosjektering og produksjon av produkter er underlagt produsentansvarsreglene i TEK kap. V og er ikke direkte underlagt ansvarsretts-systemet. Grensen mellom hva som omfattes av

produsentansvaret (med helt andre dokumentasjonskrav) og hva som omfattes av ansvarsretten, avhenger av produsentansvarets omfang. Foretak med ansvarsrett i byggesak er forpliktet til å se til at produsentansvaret er ivarettatt for de produkter som benyttes i byggverket. Tiltaket vil ellers ikke kunne oppføres lovlig. Videre skal ansvarlig foretak se til at produktet blir innbygget på en tilfredsstillende måte og at byggverket som helhet oppfyller de krav som stilles. Plikten ligger på den ansvarsrett som bestiller og bestemmer at produktet skal inngå i byggverket (PRO eller UTF). Styringssystemet etter GOF kap. II skal ha rutiner for dette.

Produsentansvaret og dokumentasjonskravene til produkter avhenger av type produkt. For byggemoduler og omfattende prefabrikkerte bygningsdeler stilles det krav om teknisk godkjenning eller full sertifisering og jevnlig fabrikkkontroller under produksjon, gjennomført av utpekt teknisk kontrollorgan. Dokumentasjon/sertifisering utarbeidet av teknisk kontrollorgan i andre europeiske land skal aksepteres. I Norge er bl.a. SINTEF Byggforsk utpekt som teknisk kontrollorgan.

Dokumentasjonskravene for enklere produkter som gipsplater og pellettskaminer er langt enklere. Mer informasjon om produkter, dokumentasjon, roller og ansvar finnes i egen temaveiledning, HO-3/2006 – Produktdokumentasjon. Temaveiledningen er tilgjengelig på www.be.no

Der kommunen ved tilsyn eller på annen måte får kjennskap til at bygget for eksempel består av moduler eller andre prefabrikkerte produkter som helt eller delvis er produsert før det ankommer byggeplass, må dokumentasjon etter TEK kap. V etterspørres. I gangsettingstillatelse eller brukstillatelse kan ikke gis før det foreligger dokumentasjon for at produktet er i samsvar med tekniske spesifikasjoner. Tekniske spesifikasjoner for produkter som omfattes av Byggevaredirektivet vil være harmoniserte europeiske standarder, europeisk teknisk godkjenning (ETA) eller nasjonale tekniske spesifikasjoner. En del modulprodusenter mangler dokumentasjon på at produktet oppfyller relevante tekniske og produksjonsmessige krav. Tilsyn med produktdokumentasjon er derfor svært ønskelig.

Hvor kommunen ved tilsyn avdekker produkter med mangelfull dokumentasjon etter TEK kap. V, skal dette innrapporteres til Statens bygningstekniske etat. Statens bygningstekniske etat er tilsynsmyndighet for byggevarer og har markedskontrollen med produsenter og impor-

tører. Kommunen bør også innrapportere foretaket med ansvarsrett i byggesaken til den sentrale godkjenningsordningen.

Tilsyn med produkter bør ha fokus på:

- kontrolldokumentasjon som viser at produkter som benyttes i byggverket tilfredsstillende dokumentasjonskravene i TEK kap. V
- kontrolldokumenter som viser at produktet blir innbygget på en tilfredsstillende måte
- innrapportering til Statens bygnings-tekniske etat hvor tilsyn avdekker produkter med mangelfull dokumentasjon

7.6. Tilsyn med styringssystemer

Kunnskap om hva som kreves for oppfyllelse av kravet til styringssystem er av vesentlig betydning i kommunens tilsynsvirksomhet. Tilsyn med styringssystem vil komme inn som en viktig del av kommunens tilsyn med tiltak hvor det er tildelt ansvarsrett. Kommunen kan dessuten i forbindelse med søknad om lokal godkjenning for ansvarsrett føre tilsyn med foretakets styringssystem på generelt grunnlag for å påse at kravet til system er oppfylt, jf. GOF kap. II. Tilsyn med styringssystem uavhengig av konkrete byggesaker er forbeholdt Statens bygningstekniske etat som forvalter av den sentrale godkjenningsordningen.

Det vil vanligvis være flere ansvarlige foretak involvert i et tiltak. Hvert foretak skal ha eget styringssystem, jf. GOF kap. II. For større tiltak vil det dessuten kunne opprettes eget styringssystem for prosjektet. Godkjenningsforskriften stiller imidlertid ikke krav om eget prosjektstyringssystem.

Det enkelte foretaks styringssystem for å ivareta en eller flere oppgaver i henhold til ansvarsrett, vil ofte være integrert i foretakets generelle kvalitetssikringssystem.

7.6.1. Tilsyn med foretakets styringssystem

En viktig oppgave for kommunens tilsyn er å påse at ansvarlige foretak har styringssystem i henhold til GOF kap. II som er dekkende innenfor de funksjoner foretaket har ansvarsrett for.

Styringssystemet må kunne tilpasses hvert enkelt oppdrag. Tilpasset styringssystem for hvert enkelt oppdrag kan ha form av en plan for oppdraget, gjerne kalt kvalitetsplan, prosjektplan eller kvalitetshåndbok.

Systemstyrt prosjektering/utførelse

I oppdrag med standardiserte løsninger og prosesser basert på etablert praksis i foretaket, vil det ikke nødvendigvis være påkrevd med egen oppdrags spesifikk dokumentasjon. Dette forutsetter at foretakets styringssystem er dekkende for de funksjoner og aktiviteter som inngår i oppdraget. I prosjektering vil mye av arbeidet være basert på etablert praksis med etablerte metoder og løsninger som er innarbeidet over tid. Eksempel på dette kan være gjenbruk av løsninger fra tidligere oppdrag som er verifisert å være i samsvar med myndighetskrav.

For mindre oppgaver som for eksempel utførelse av installasjoner ved rehabilitering, gravearbeider etc. vil det ofte ikke foreligge synlig prosjektering, men arbeidet utføres etter etablert praksis i foretaket, eventuelt i bransjen.

I byggesaker hvor det ikke foreligger synlig prosjektering, kan kommunen føre tilsyn med at det foreligger dokumentasjon/bekreftelse på gjennomført egenkontroll av forhold som har betydning for oppfyllelse av regelverket. For eksempel må det ved graving av grøft uten at det foreligger synlig prosjekteringsgrunnlag foreligge dokumentasjon som bekrefter at egenkontroll er utført. Aktuelle kontrollpunkter kan være dybde og fall på grøft, frostisolering, tilbakefylling av egnede masser, komprimering mv.

I tiltak hvor det ikke foreligger synlig prosjekteringsgrunnlag (systemstyrt prosjektering) kan det være aktuelt ved tilsyn å påse at det er utført tilfredsstillende egenkontroll og at kontrollen er tilfredsstillende bekreftet/dokumentert.

Tilsyn med bruk av system

Ved tilsyn med styringssystem i et konkret tiltak bør tilsynet fokusere på i hvilken grad foretakets prosjektgruppe har tatt i bruk foretakets styringssystem i sitt oppdragsarbeid, eventuelt styringssystem for prosjektet hvor dette foreligger. Målet for tilsynet med styringssystem vil være å klarlegge om alle offentligrettslige krav er ivarettatt, om styringssystemet er i aktiv bruk og virker i forhold til de mål som skal oppnås.

Bruken av styringssystem skal være sporbar og må kunne bekreftes med dokumentasjon som viser at krav gitt i styringssystemet er fulgt opp i oppdraget. Dokumentasjon kan kreves fremlagt ved tilsyn.

Viktige styrende dokumenter som kan ha betydning ved kommunens tilsyn:

- organisering av foretaket (organisasjonskart)
- rutiner for identifikasjon av myndighetskrav, gjennomgang av prosjekteringsgrunnlag
- etablerte dokumenter for faglig praksis, standardiserte løsninger
- prosjekteringsrutiner, rutiner for faglige arbeider
- rutiner for styring av underleverandører/underentreprenører
- rutiner for prosjekteringskontroll
- rutiner for avviksbehandling
- rutiner for dokumentstyring

Spesifikke styrende dokumenter i oppdraget som kan ha betydning ved kommunens tilsyn:

- organisering av oppdraget (bare relevant for bygningsmyndighetene dersom det berører ansvarsretten)
- grunnlag for prosjektering/utførelse
- plan for utarbeidelse av dokumentasjon
- kontrollplan

Dokumentasjon som viser at systemet er tatt i bruk og som kan ha betydning ved kommunens tilsyn:

- signaturer og versjonsangivelse på prosjektdokumenter
- utførelsesrutiner/prosjekteringsrutiner
- særskilt kontrollplan for viktige og kritiske områder
- kontrolldokumenter og sjekklister som viser at kontroll er utført
- særskilt sluttkontroll, jf. pbl § 99
- prosjektdokumenter med kontrollkommentarer
- møtereferat
- avvikslogg

7.6.2. Tilsyn med prosjektets styringssystem

I større tiltak hvor det er opprettet eget styringssystem for prosjektet, vil et sentralt mål for tilsynet være å klarlegge om styrings-

systemet er tilpasset det ansvar og de oppgaver foretaket har i prosjektet. Vurdering av om systemet er hensiktsmessig for å nå kvalitetskravene som er fastsatt i prosjektet i henhold til plan- og bygningsloven, er ofte en svært vanskelig tilsynsoppgave som krever kompetanse innenfor byggeprosess og regelverk.

Eier av prosjektets styringssystem vil være byggherre/prosjektleder/prosjekteringsleder. Det vil ikke nødvendigvis foreligge noen ansvarsrett for foretaket som står for prosjektets styringssystem.

Der det er laget eget styringssystem for prosjektet, kan dette være gitt på flere former:

- avtaledokument
- administrative bestemmelser gitt i prosjektdokumentenes beskrivende del i henhold til NS 3450 (Prosjektdokumenter for bygg og anlegg)
- egen plan/håndbok for prosjektet; et slikt dokument kan være kalt prosjektplan, prosjekthåndbok, kvalitetsplan, kvalitets-håndbok, PA-bok (ProsjektAdministrativ håndbok), «Bok 0» m.m.

I prosjektet vil det gjerne være avtalt at prosjektets styringssystem gjelder foran styringssystemet til de ansvarlige foretak. Det forutsettes at prosjektets styringssystem er i samsvar med plan- og bygningslovgivningen. Det enkelte ansvarlige foretak må påse at prosjektets styringssystem er implementert i eget styringssystem eller omvendt.

I de tilfeller hvor foretak forholder seg til prosjektets styringssystem, vil vurdering av dette kunne være relevant for kommunen ved tilsyn.

Tilsynet bør vurdere om prosjektets styringssystem er i samsvar med styringssystemet til det enkelte ansvarlige foretak slik at helheten i tiltaket er ivaretatt, samt at tiltaket innbefattet grensesnitt er belagt med ansvar.

Viktige styrende dokumenter/metoder i styringssystem for prosjekter:

- myndighetskrav med gitte tillatelser
- ansvarsretter
- kontrollplan for viktige og kritiske områder
- tiltakshavers/brukernes målsetting og grunnlag for prosjektering/utførelse
- felles administrative regler for prosjektet
- regler for tverrfaglige og tverrgående prosesser, grensesnittbehandling etc.

Fremgangsmåter ved tilsyn

Et tilsyn er en undersøkelse som skal trekke konklusjoner på grunnlag av fakta. Aktuelle fremgangsmåter for tilsyn kan være dokumentasjonsgjennomgang, observasjoner av fysiske forhold eller personer eller intervju. Et enkelt tilsyn kan utføres med begrensede ressurser.

8. Fremgangsmåter ved tilsyn

Det er opp til den enkelte kommune å velge fremgangsmåte tilpasset det enkelte tilsyn. Ressurs- og kompetansebehov vil avhenge av omfanget av tilsynet. Tilsyn behøver ikke være ressurskrevende. Dette kapitlet presenterer forskjellige fremgangsmåter som kommunen kan ta i bruk for å kartlegge fakta. Fremgangsmåtene for tilsyn er ikke uttømmende beskrevet.

8.1. Prosessen ved tilsyn

Omfanget av tilsynet vil variere fra den enkleste dokumentgjennomgåelse til en omfattende kvalitetsrevisjon. Uansett omfang av tilsynsprosessen, bør tilsynet omfatte følgende trinn:

Prosessen ved tilsyn:

- varsling
- avklaring av fakta, bevisfremskaffelse
- oppsummering, gjennomgang sammen med berørte parter
- rapportering

8.2. Varsel om tilsyn

Hvor kommunen beslutter iverksetting av tilsyn, kan dette varsles på forhånd. Det foreligger imidlertid ikke krav til forhåndsvarsling (se kap. 8.3. Uanmeldt tilsyn).

Ved forhåndsvarsling oppnås forutsigbarhet i tilsynsprosessen. Forhåndsvarsling bidrar til effektivitet ved at partene er forberedt og kan tilrettelegge for tilsynet. Kommunen vil på denne måten lettere få tilgang til sentrale personer i foretaket, tiltakets dokumentasjon og tilgang på byggeplassen.

Fra myndighetenes side innebærer varsel at tilsynet må planlegges både med hensyn til tema og gjennomføringsmåte tilpasset prosjektets fremdrift. I varselet bør en avgrense tema for tilsynet. Dette er viktig av hensyn til tidsplanen og for å begrense antall aktører, men også for å sikre at tilsynet kan gå tilstrekkelig i dybden.

Det er hensiktsmessig at det første tilsynsmøtet gjennomføres hos foretaket, enten på prosjekteringskontoret, entreprenørkontoret eller på byggeplassen.

Varsel sendes ledelsen i foretaket og bør opplyse om:

- hvilket tiltak det skal føres tilsyn med
- sted og tidspunkt
- formålet med tilsynet, (f.eks. påse at krav i pbl med forskrifter er ivaretatt)
- tilsynets omfang, (f.eks. fokus på oppfyllelse av krav til lyd og brannisolering)
- referansedokumenter (henvisning til relevante krav i regelverket, tillatelser, eventuelt kontrollplan for viktige og kritiske områder), samt hvilke dokumenter som ønskes fremlagt
- tilsynsgruppen
- program for tilsynet

8.3. Uanmeldt tilsyn

Det er ikke krav om varsling av tilsyn. Det er fullt mulig å foreta uanmeldt tilsyn i form av overraskende stikkprøver, særlig ved svært enkle tilsyn eller tematisyn. Uanmeldt tilsyn kan imidlertid gi begrenset informasjonen. Det kan vise seg vanskelig å få tilgang til relevant dokumentasjon og kontakt med aktuelle ressurspersoner hvis aktørene ikke er informert.

Uanmeldt tilsyn er egnet for å påvise om det bygges eller er foretatt innflytting uten tillatelse. Dette innebærer at uanmeldt tilsyn vil være bedre egnet i oppføringsfasen enn i prosjekteringsfasen.

Uanmeldt tilsyn kan også være aktuelt lenger ut i tilsynet, gjerne hvor foretaket etter det varslede første møtet er gjort oppmerksom på at det vil kunne bli foretatt uanmeldte tilsyn.

8.4. Kartlegging av fakta

Kartlegging av fakta er selve kjernen i tilsynsprosessen og kan gjennomføres på flere måter.

Kommunen beslutter selv hvilke metoder som skal benyttes, aktuelle tema for tilsynet, omfang, ressursbruk mv.

Kommunen kan velge å gjennomføre tilsyn i en forenklet form eller la enkelt tilsyn være utgangspunktet for en mer inngående gjennomgang. Tilsyn i sin enkleste form vil være en kostnadseffektiv måte å synliggjøre kommunens tilsynsvirksomhet på.

Nedenfor beskrives aktuelle fremgangsmåter for kartlegging av fakta. De enkelte fremgangsmåter kan brukes i kombinasjon. Enkelt tilsyn kan foretas uavhengig av fremgangsmåter og er beskrevet innledningsvis.

8.4.1. Enkelt tilsyn

I sin enkleste form kan tilsynet begrenses til å kartlegge fakta innen avgrensede deler av dokumentasjon og utførelse hvor det er lett å avdekke avvik fra funksjonskrav og ytelser fastsatt i TEK. Enkelt tilsyn kan konsentreres rundt enkle problemstillinger hvor tilsynsmyndigheten har forutsetninger for å vurdere lovmesigheten av valgte løsninger. Enkelt tilsyn kan godt ta utgangspunkt i tematilsyn med fokus på et avgrenset fagområde.

Det kan eksempelvis gjennomføres enkelt tilsyn i form av dokumentgjennomgang, inspeksjon, intervju og enklere former for systemgjennomgang.

Enkelt tilsyn innenfor avgrensede områder

Miljø

- utførelse av vindtetting; påse at det benyttes produkter godkjent for formålet og at utførelse er i samsvar med produsentens anvisninger
- forekomster av unødvendige kuldebroer
- tetting rundt vinduer og andre åpninger i klimaskjermen
- legging av drenering, påse at det benyttes produkter egnet til formålet og egnetheten av tilbakefylte masser
- påse at våtrom er utført med sluk og tilfredsstillende fall på gulv mot sluk

Sikkerhet

- påse at balkonger, trapper og nivåforskjeller er sikret med tilfredsstillende rekkverk og håndlister
- påse at alle deler av tiltaket har tilfredsstillende rømningsveier
- påse at dører hvor det stilles brann-tekniske og/eller lydtekniske krav har

tilfredsstillende dokumentasjon og utførelse i henhold til produktdokumentasjon

Brukbarhet

- påse at rom har tilfredsstillende takhøyde og volum
- påse at toalett i boligbygg enkelt kan tilpasses rullestolbrukere ved behov
- Plassering, høyde og grad av utnyttning
- påse at byggverket er plassert i samsvar med kommunens godkjenning
- påse at avstand til nabogrense og byggegrenser er i samsvar med kommunens godkjenning
- påse at bygningens høyde er i samsvar med kommunens godkjenning

Utført egenkontroll

- påse at det foreligger egnede sjekklister for situasjonsplan og at egenkontroll er tilfredsstillende dokumentert
- påse at det foreligger egnede sjekklister for bygningsutforming, høyder og grad av utnyttning og at egenkontroll er tilfredsstillende dokumentert
- påse at det er foretatt tverrfaglig kontroll

8.4.2. Dokumentgjennomgang

Formålet med gjennomgang av dokumentasjon er å påse at det i tilstrekkelig grad er verifisert at kravene i plan- og bygningslovgivningen er oppfylt i tiltaket. Dokumentgjennomgang kan iverksettes på et hvilket som helst tidspunkt.

Kravet til dokumentasjon vil variere etter fagområde og de valg som gjøres. Er kommunen i tvil om fremlagt dokumentasjon i tilstrekkelig grad viser oppfyllelse av relevante krav, kan kommunen be om ytterligere dokumentasjon.

Hvor dokumentasjonen krever grundigere redigjøreelse, kan kommunen foreta besøk på byggeplass eller hos foretak med intervju av aktuelle personer.

8.4.3. Inspeksjon

En form for enklere tilsyn er besøk med inspeksjon og påvisning på byggeplass.

Dersom kommunen ønsker å foreta faglige stikkprøver av utførelsen for å påse at byggearbeidet er i samsvar med prosjekteringen, kan dette utføres som inspeksjon. Likeledes er inspeksjon på byggeplass velegnet for å påse at dokumentert kontroll blir foretatt. Det er en forutsetning at arbeidene det skal føres tilsyn med, er tilgjengelige for inspeksjon.

Inspeksjon på byggeplass kan gjennomføres av saksbehandler alene. Det anbefales likevel at tilsynet gjennomføres av minimum to personer for å sikre at nødvendige observasjoner gjøres og registreres.

Avhengig av hva som avdekkes på byggeplassen, vil inspeksjonen gi tilsynsmyndighetene mulighet til å avtale besøk hos foretaket med sikte på tilsynsgjennomgang av dokumentasjonen i byggesaken.

8.4.4. Intervju

Intervju vil være en naturlig del av tilsyn på byggeplass og en mulig oppfølgingsmåte i forbindelse med andre tilsynsformer. Gjennom intervju vil kommunen kunne få innsikt i systembruk, praksis og dokumentasjon.

Intervju av personer i byggeprosjekter gir muligheter for å kartlegge hvordan samarbeidet for å ivareta krav til dokumentert kontroll fungerer hos enkeltbedrifter og i samspill mellom aktørene, for eksempel prosjekterende og utførende.

Intervju av personer bør utføres individuelt. Det bør plukkes ut personer som representerer et tverrsnitt av prosjektorganisasjonen. Ved tilsyn av et foretak vil det være naturlig å intervjuje linjeleder, leder for oppdraget og noen medarbeidere.

Ved tilsyn bør alle ansvarlige for respektive ansvarsretter intervjues, og eventuelt noen prosjektmedarbeidere, f.eks. de som utfører kontroll.

Tilsynsmøte kan gjennomføres dersom det er hensiktsmessig ut fra tilgjengelig tid og personer. Tilsynsmøte i form av gruppeintervju kan kartlegge hvordan samarbeid fungerer i prosjektet. Intervju kombineres normalt med fysisk verifikasjon i dokumenter, arkiver, styrings-systemer m.m.

I tilsynsmøter er åpningsmøtet viktig for den forestående dialogen med foretakenes representanter. Det store flertallet av aktører har ikke tidligere erfaring med tilsyn. Det er derfor viktig å orientere om det overordnede formålet med tilsynet og om den praktiske gjennomføringen av tilsynet. Likeledes er det viktig å understreke at tilsynets formål er å bidra til bedre bygg.

8.5. Tilsynsrapport

Kommunens tilsyn bør resultere i en tilsynsrapport. Dette gjelder uavhengig av tilsynsform. Rapporten bør konkludere og påpeke hva

som eventuelt bør forbedres. Det bør gis en frist til å rette påpekte forhold.

Tilsynsrapporten vil dekke kommunens behov for å nedtegne eller protokollere iakttagelser fra eventuelle befaringer, jf. forvaltningsloven § 10 c.

Det er praktisk at rapporten har med en kortfattet beskrivelse av byggeprosjektet av hensyn til senere oppfølging av rapporten. Tilsynsrapporter skal underbygge avvik med fakta knyttet til brudd på konkrete bestemmelser i regelverket. Hvis det er observasjoner som har karakter av avvik, bør også tilsynet være i stand til å gi signal om hva som oppfattes som avvik samt hvilke krav avvik er vurdert på grunnlag av. Tilsynsrapport skal også skrives der kommunens tilsyn ikke har avdekket uregelmessigheter.

Tilsynsrapporter kan ta med anerkjennelse for godt arbeid når dette er på sin plass. Tilsynsrapporter skal ikke inneholde rådgivning.

Hvor tilsynsrapport skrives på bakgrunn av et tilsynsmøte, skal rapporten baseres på den enighet som er oppnådd under tilsynet. Tilsynsrapporten skal være et klart og objektiv resultat fra tilsynet slik at alle deltakere finner seg igjen med hensyn til emner og funn. Observasjoner skal være forankret i fakta som det er enighet om. Tilsynet bør derfor alltid legge frem sine funn og konklusjoner på slutten av et tilsynsmøte og invitere til kommentarer og motforestillinger. Hvis det etter dette fortsatt er uenighet, skal dette komme klart til uttrykk i tilsynsrapporten.

Tilsynsrapporter skal adresseres til ledelsen i foretaket og sikre kommunikasjon mellom ledelse og kommunal bygningsmyndighet. Tilsynsrapporter vil kunne bidra til interne endringsprosesser i foretaket med sikte på å oppfylle krav som følger av plan- og bygningslovgivningen.

8.6. Tilsyn ved revisjon

For å sikre en forutsigbar tilsynsprosess og etterprøvbare resultater fra tilsynet, kan kommunen velge å ta utgangspunkt i de prinsipper for revisjon som er nedfelt i NS-EN ISO 19011:2002 Retningslinjer for revisjon av systemer for kvalitets- og/eller miljøstyring.

Tilsyn ved revisjon er egnet for å få innsikt i systemer, praksis og dokumentasjon. Den forutsetter imidlertid opplæring og oppbygging av erfaring gjennom kontinuerlig praksis. Et sentralt mål ved tilsynet vil være å klarlegge om styringssystemet er innarbeidet, fungerer effek-

tivt og gir tilstrekkelig styring i forhold til de mål som skal oppnås.

Revisjonsprosessen deles vanligvis inn i forberedelse, gjennomføring og rapportering av tilsyn.

Det er vanlig å dele en omfattende kvalitetsrevisjon inn i følgende trinn:

- varslings
- dokumentgjennomgang på eget kontor
- åpningsmøte (stedlig tilsyn)
- gjennomføring av tilsyn (stedlig tilsyn)
- dokumentgjennomgang på byggeplass
- intervju
- fysisk verifikasjon
- oppsummeringsmøte (stedlig tilsyn)
- rapportering

8.7. Oppfølging etter tilsyn

Etter gjennomføring av tilsyn med påfølgende rapportering til involverte foretak kan kommunen avslutte tilsynet, med mindre det er behov for at foretaket følger opp rapporten med pålagte forbedringer. Er foretaket gitt frist for tilbakemelding, må kommunen påse at fristen overholdes. Det er forøvrig viktig å arkivere tilbakemeldinger sammen med tilsynsrapporten for bruk ved senere tilsyn.

Oppfølging etter tilsyn vil kunne innebære advarsler eller iverksetting av sanksjoner etter pbl kap. XIX. Oppfølging etter tilsyn vil også kunne få konsekvenser for foretakets ansvarsrett.

I tilsynsarbeidet er det viktig at tilsynsmyndighetene selv har velfungerende systemer for å ta

vare på status for løpende saker under oppfølging og dessuten et saksarkiv knyttet til de ansvarlige foretakene.

8.8. Systematisering av tilsynsresultater

I kommunens tilsynsvirksomhet er det viktig å ta vare på historikken mellom de enkelte saker. Utfallet av tilsynet vil bidra til å bygge opp en oversikt over hvordan ansvarsretten og tilliten som er gitt foretak, forvaltes.

Systematisering av resultater etter tilsyn skal skje dels i kommunen og dels sentralt hos Statens bygningstekniske etat.

Rapportering til Statens bygningstekniske etat er av stor betydning for den sentrale godkjenningsordningen. På denne måten tilegner ordningen seg verdifull kunnskap om foretak som er eller søker om å bli sentralt godkjent.

Likeledes er det av stor betydning for kommunen å få tilbakemelding om oppfølgingen i den sentrale godkjenningsordningen. Dette sammen med erfaringer og resultater fra kommunens egen tilsynsvirksomhet, bør systematiseres for å gi tilstrekkelig oversikt over foretak som opererer i kommunen. Kommunens tilsynsarkiv vil ha stor betydning ved tildeling av nye ansvarsretter.

Erfaring med foretak gjennom tilsyn har betydning når kommunen vurderer og fastsetter kontrollform i forbindelse søknad om tiltak.

Når tilsynet avdekker regelbrudd

Hvor det ved tilsyn avdekkes forhold i strid med plan- og bygningsloven og foretaket ikke viser vilje til å rette opp forholdet, må kommunen vurdere å iverksette sanksjoner.

9. Når tilsynet avdekker regelbrudd

Et viktig aspekt ved tilsyn er kontakten mellom bygningsmyndigheter og de ansvarlige foretak. Det er i alles interesse at tiltak oppføres i overensstemmelse med regelverket. Konstruktiv dialog mellom aktører og kommune vil kunne bidra til dette. Bygningsmyndighetene bør i tilsynssaker forsøke å få i stand et godt samarbeid med foretakene, slik at feil, avvik og uregelmessigheter kan utbedres uten bruk av sanksjonsmidlene i pbl kap. XIX.

Hvor det ved tilsyn avdekkes forhold i strid med regelverket, må kommunen vurdere å følge opp med sanksjoner. Pbl § 10-1 omfatter også bruk av sanksjonsregler. Med sanksjoner menes i denne sammenheng alle virkemidler som kan iverksettes ved regelbrudd og som har til hensikt å rette et avvik/en ulovlighet, dvs. et forhold som strider mot det som er bestemt i eller i medhold av plan- og bygningsloven. Sanksjoner omfatter således ikke bare bestemmelsene i pbl kap. XIX, men alle former for reaksjoner etter plan- og bygningsloven.

Sanksjoner i plan- og bygningslovgivningen kan inndeles i tre hovedgrupper:

- sanksjoner som gjelder foretakets ansvarsrett (advarsel, tilbaketrekking)
- endring til uavhengig kontroll i medhold av pbl § 97 nr. 2, annet ledd, jf. SAK § 30 tredje ledd
- sanksjoner etter pbl kap. XIX som i verksettes for å rette feil/avvik/ulovligheter

Sanksjoner må alltid vurderes i forhold til hverandre. Grunnprinsippet er at sanksjoner ikke skal ramme regelbruddet på en urimelig eller uforholdsmessig måte (proporsjonalitetsprinsippet), jf. pbl § 116b, første ledd.

Sanksjoner etter pbl kap. XIX vil i praksis oftest komme til anvendelse i utførelses- og prosjekteringsfasen ettersom ulovligheter i søknadsfasen stort sett vil resultere i avslag på søknaden.

Det er imidlertid ingenting prinsipielt i veien for å bruke både tilbaketrekking og sanksjoner

etter pbl kap. XIX i søknadsfasen dersom ansvarlig søker, prosjekterende eller tiltakshaver går inn for klart ulovlige søknader. Det vanligste vil likevel være å gi avslag, krav om tillegg/endring av søknaden, eller vilkår til tilførselen.

Sanksjonsreglene i kap. XIX i plan- og bygningsloven er nærmere beskrevet i Kommunal- og regionaldepartementets rundskriv H-3/01 Reaksjoner mot ulovligheter etter plan- og bygningsloven.

Sanksjonsmidlene kommunale bygningsmyndigheter kan iverksette er:

- advarsel til foretak med ansvarsrett, jf. GOF § 20 nr. 3
- pålegg om retting, jf. pbl § 113
- pålegg om stans av arbeider og krav om uavhengig kontroll gitt i medhold av pbl § 97 nr. 2, annet ledd
- tilbaketrekking av lokal godkjenning, jf. pbl § 93b nr. 3, tredje ledd
- pålegg om stans av ulovlig arbeid, opphør av ulovlig bruk, fjerning av ulovlig arbeid mv. jf. pbl § 113
- forelegg ved oversittelse av frist fastsatt i medhold av § 113, jf. pbl § 114, jf. § 115
- tvangsmulkt ved oversittelse av frist fastsatt i medhold av § 113, jf. § 116a
- pålegg gitt i medhold av spesialbestemmelser, f.eks. pålegg om vedlikehold og utbedring (§ 89), pålegg om riving (§ 91), krav om endring/fjerning av tiltak etter § 93, annet ledd, jf. SAK § 7 (§ 92a, annet punktum), pålegg om gjerde (§ 103), pålegg om rydding av eiendom (§ 104). Disse sidestilles med pålegg etter § 113, og videreføres gjennom reglene i kap. XIX.

Rapportering av foretak til Statens bygnings-tekniske etat etter GOF § 20 nr. 3 anses ikke som en sanksjon. Slik rapportering er imidlertid en forutsetning for at ansvarsrettssystemet skal fungere etter sin hensikt.

Kommunen kan avstå fra å forfølge over-

tredelser av bagatellmessig betydning med sanksjoner, jf. § 116b, annet ledd. Beslutning om dette er ikke et enkeltvedtak som kan påklages. En beslutning om å avstå fra forfølgelse innebærer ikke at det ulovlig utførte tiltaket blir lovlig. Bestemmelsen bør anvendes med varsomhet. I strandsonen, LNF-områder og andre typer byggeforbudssoner vil ulovlig oppførte tiltak sjelden eller aldri kunne betegnes som bagatellmessige.

Den enkelte kommune bør utarbeide rutiner for saksgangen ved bruk av sanksjoner. Rutinene må være i overensstemmelse med reglene i plan- og bygningsloven og forvaltningsloven (fvl). Det kan gjerne tas utgangspunkt i rutiner som ligger tilgjengelig på vår internettside «ByggSøk-informasjon», www.byggsoek.no

I det følgende vil vi se nærmere på de mest praktiske sanksjonsformer og når de kan og bør benyttes. Kapitlet er inndelt på følgende måte:

- sanksjoner som bare kan rettes mot foretak med ansvarsrett eller personer med personlig ansvarsrett
- sanksjoner som også kan rettes mot tiltakshaver eller andre foretak eller personer

Krav om uavhengig kontroll etter at tillatelse er gitt, tilbaketrekking av lokal godkjenning og pålegg gitt i medhold av § 113 anses som de mest praktiske sanksjonsformene for kommunene. Pålegg gitt i medhold av en spesialbestemmelse (§§ 89, 91, 92a, annet punktum, 103, 104) vil alltid kunne tvangsgjennomføres etter reglene i pbl kap. XIX.

9.1. Sanksjoner som bare kan rettes mot ansvarlig foretak eller personer med personlig ansvarsrett

9.1.1. Advarsel

Det følger forutsetningsvis av GOF § 20 nr. 3 at kommunen har adgang til å gi advarsel.

Advarsel er den mildeste form for reaksjon mot regelbrudd. Gjennom en advarsel gir kommunen uttrykk for at det er avdekket avvik i forhold til gjeldende regelverk. En advarsel bør foranledige en gjennomgang av foretakets styringssystem med sikte på å hindre gjentakelse, jf. GOF kap. II.

Advarsel kan bare gis ved mindre alvorlige overtredelser, dvs. avvik som ikke har hatt skadelige eller uheldige konsekvenser for tiltaket. Bortsett fra kravet om mindre alvorlighetsgrad, står kommunen fritt til å vurdere hvilke situasjoner som er egnet for denne type reaksjon. Gjentatte advarsler vil kunne gi grunnlag for tilbake-

trekking av ansvarsretten og sentral godkjenning dersom advarslene samlet sett representerer vesentlig mislighold av plan- og bygningsloven.

Advarsel er ikke enkeltvedtak i forvaltningslovens forstand og kan ikke påklages. Advarsel skal rapporteres til Statens bygningstekniske etat.

9.1.2. Tilbaketrekking av ansvarsrett

Med hjemmel i plan- og bygningsloven §§ 93b, nr. 3 tredje ledd, 98 nr. 2 og 97 nr. 1 fjerde ledd kan kommunen trekke tilbake lokal godkjenning for ansvarsrett. Tilbaketrekking av ansvarsrett innebærer at foretaket går ut av den pågående byggesaken. Tilbaketrekkingen vil også kunne få konsekvenser for andre pågående saker og fremtidige søknader om ansvarsrett.

Plan- og bygningsloven § 93b nr. 3 gir adgang til å trekke tilbake ansvarsretten i følgende tilfeller:

- foretaket oppfyller ikke de krav som må stilles til pålitelighet og dugelighet
- foretaket har vist seg ikke faglig kvalifisert for oppgaven

GOF § 20 angir nærmere når tilbaketrekking av ansvarsrett kan skje. Kommunen har anledning til å trekke tilbake ansvarsretten når ett av følgende vilkår er oppfylt:

- foretaket har i vesentlig grad unnlatt å ivareta sin funksjon i tiltaket
- foretaket har unnlatt å følge pålegg fra kommunen om å rette avvik
- foretaket oppfyller ikke forutsetningene for ansvarsrett

Tilbaketrekking av ansvarsrett vil være mest aktuelt i de tilfeller hvor kommunen tviler på at andre sanksjonsformer vil føre frem. Foretaket kan ha opptrådt på en slik måte i byggeprosjektet at kommunen ikke har tiltro til foretakets kompetanse og/eller vilje til å etterleve regelverket og rette opp regelbrudd. I slike tilfeller er det mest hensiktsmessig å trekke ansvarsretten slik at et nytt foretak kan overta oppgavene.

Dersom en ansvarsrett er trukket tilbake, må pågående byggarbeider som foretaket hadde ansvar for, stanses inntil nytt ansvarlig foretak er på plass. Tilbaketrekking av ansvarsrett som ansvarlig søker innebærer at samtlige arbeider må stanses inntil ny ansvarlig søker er godkjent. Dette følger av ansvarlig søkers funksjon som bindeledd mellom de ansvarlige foretak, tiltakshaver og kommunen.

Ved bytte av foretak bør det lages oversikt over

oppgaver som allerede er gjennomført, slik at det går klart frem hva de respektive foretak er ansvarlige for. Dette vil særlig være av interesse for det foretaket som overtar ansvarsretten. Er skjæringspunktet for ansvarsrettene ikke klart definert, kan det lett bli tvist om ansvaret for nye feil som avdekkes. I slike tilfeller kan den privatrettslige ansvarsfordelingen etter kontraktene være et tolkningsmoment.

Tilbaketrekking av ansvarsrett skal forhåndsvarsles med frist for uttalelse, jf. GOF § 20 nr. 2, jf. fvl § 16. På bakgrunn av eventuelle uttalelser til varselet vurderer kommunen om vedtaket skal treffes. Et vedtak om tilbaketrekking kan påklages til fylkesmannen. Klagen følger saksbehandlingsreglene i fvl §§ 28 flg.

Vedtaket om tilbaketrekking av ansvarsrett skal rapporteres til Statens bygningstekniske etat, jf. GOF § 20 nr. 3. Se kap. 10 Rapportering til den sentrale godkjenningsordningen.

9.1.3. Krav om uavhengig kontroll

Valg av kontrollform

I søknad om tiltak foreslår tiltakshaver kontrollform og kontrollforetak. Kommunen skal vurdere valg av kontrollform for hvert tiltak før tillatelse gis. Det er opp til kommunen å vurdere nødvendigheten av uavhengig kontroll, jf. SAK § 30 første ledd. Det fremgår av § 30 annet ledd hva kommunen skal legge vekt på i vurderingen. Kommunens vurdering av kontrollform før tillatelse er gitt en prosessledende beslutning som ikke kan påklages. Avslag på søknad om ansvarsrett for egenkontroll er imidlertid et enkeltvedtak som kan påklages.

Tilbakemeldinger tyder på at uavhengig kontroll benyttes i liten grad. Mange kommuner nøler med å bruke kontrollformen fordi den oppfattes som en form for straff eller mistillits-erklæring.

Tilstrekkelig anvendelse av uavhengig kontroll vil kunne bidra til å redusere byggefeil og dermed behovet for å ilegge sanksjoner etter pbl kap. XIX. Uavhengig kontroll bør i utgangspunktet alltid benyttes hvor kommunen har negativ erfaring med ansvarlige foretak. Kommunen kan også kreve uavhengig kontroll innenfor områder hvor det erfaringsmessig avdekkes mange feil eller innenfor fagområder hvor feil medfører store konsekvenser for helse, miljø og sikkerhet.

Krav om annen kontrollform

Hvor det avdekkes vesentlig svikt i kontrollen etter at tillatelse er gitt, kan kommunen gi

pålegg om stans av tiltaket inntil forholdet er brakt i orden, jf. pbl § 97 nr. 2, annet ledd. Kommunen kan i denne forbindelse kreve annen kontrollform, det vil si uavhengig kontroll, jf. pbl § 97 nr. 2, annet ledd og SAK § 30, tredje ledd. Krav om uavhengig kontroll er bare aktuelt der det foreligger egenkontroll.

Kommunens avgjørelse om annen kontrollform etter at tillatelse er gitt må treffes i form av særskilt vedtak, jf. SAK § 30, tredje ledd, siste punktum. Vedtaket skal forhåndsvarsles, jf. fvl § 16, begrunnes (fvl §§ 24 og 25), og kan påklages (fvl §§ 28 flg). Tiltakshaver er adressat for vedtaket.

Hva som anses som «vesentlig svikt» i kontrollen, vil bero på en konkret vurdering i den enkelte sak. Vurderingstema kan eksempelvis være hvilket kontrollområde det dreier seg om, hva svikten består i, på hvilket stadium svikten har inntrådt og hvilke følger den har hatt eller kunne ha fått. Jo viktigere og mer kritisk kontrollområdet er, desto mindre skal det til før svikten anses vesentlig.

Dersom kommunen krever uavhengig kontroll, må tiltakshaver finne et kvalifisert foretak som kan utføre oppgaven. Tiltakshaver er ansvarlig for å bekoste utgiftene i denne forbindelse.

Det opprinnelig godkjente kontrollforetaket trer ut av saken når det foreligger et endelig vedtak om uavhengig kontroll. Skjæringspunktet mellom ansvarsrettene for kontroll må klarlegges og dokumenteres.

Regelverket inneholder ingen hjemmel for å kunne kreve såkalt tilleggskontroll. Med tilleggskontroll menes at nytt kontrollerende foretak innehar ansvarsrett sammen med eksisterende kontrollerende foretak. To kontrollforetak kan ikke samtidig inneha ansvarsrett for samme kontrolloppgave.

Det skal ikke kreves annen kontrollform hvor også den uavhengige kontrollen svikter. Hvor dette skjer, skal ansvarsretten trekkes tilbake, jf. GOF § 20, nr. 1. Deretter må tiltakshaver få inn et nytt, uavhengig ansvarlig foretak til å påta seg kontrollen.

9.2. Sanksjoner som kan rettes mot foretak, personlig ansvarsretts-havere, selvbyggere, eiere og tiltakshavere

Hovedregelen om kommunens adgang til å gi pålegg om retting er hjemlet i plan- og bygningsloven § 113. Hjemmel til å gi pålegg finnes også i spesialbestemmelser i plan- og bygningsloven, bl.a. § 89 (vedlikeholdsplikt), § 91 (rivingsplikt), §

103 (gjerdeplikt) og § 104 (ryddighet og orden). Etterkommes ikke pålegg gitt i medhold av en spesialbestemmelse, kan kommunen iverksette sanksjonsmidlene i pbl kap. XIX.

9.2.1. Generelt om pbl § 113

Plan- og bygningsloven § 113 omfatter enhver overtredelse av plan- og bygningslovens formelle og materielle bestemmelser.

Materielle bestemmelser er bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven som regulerer hva som er tillatt og hvilke krav som gjelder, f.eks. tillatelse, planbestemmelser, krav til helse, miljø og sikkerhet i TEK, lokale vedtekter osv.

Formelle bestemmelser er regler om saksbehandling. Saksbehandlingsregler er gitt i plan- og bygningsloven, SAK og GOF, men kan også finnes i regulerings- og bebyggelsesplaner (f.eks. rekkefølgebestemmelser) og i kommunale vedtekter.

Det følger av pbl § 113, første ledd at plan- og bygningsmyndighetene *kan* gi pålegg. Sammenholdt med tilsynsplikten i pbl § 10-1 skal kommunen som hovedregel forfølge ulovlige forhold. Dette understøttes av § 116b, som gir bygningsmyndighetene mulighet til ikke å forfølge bagatellmessige overtredelser.

Pålegget kan ikke omfatte mer enn faktisk retting av det ulovlige forholdet, og kan ikke gå lenger enn til å gjenopprette den lovlige tilstanden på eiendommen.

Det gjelder ingen foreldelsesfrist for adgangen til å gi pålegg etter § 113. Et ulovlig oppført byggetiltak eller ulovlig bruk blir aldri lovlig, uansett hvor lenge det blir stående eller hvor lenge bruken pågår. Går det lang tid fra kommunen blir oppmerksom på ulovligheten til pålegg gis, kan dette imidlertid være et moment i rimelighetsvurderingen etter § 116b, første ledd. Selv om retting anses urimelig og uforholdsmessig, vil tiltaket likevel ikke bli lovlig. Lovlighet kan bare etableres gjennom søknad til – og tillatelse fra – kommunen.

Pålegg etter § 113 kan gis i forbindelse med søknadspålagt tiltak, meldepliktige tiltak og tiltak unntatt fra byggesaksbehandling etter SAK kap. II.

Bestemmelsen i § 113 rammer også forhold som faller utenfor plan- og bygningslovgivningen dersom det er til vesentlig ulempe for eller vanskeliggjør gjennomføringen av planen.

Dette følger av plan- og bygningsloven § 20-6, annet ledd, annen punktum og § 31 nr. 1, annen punktum.

Eksempler på hva pålegg etter § 113 kan inneholde:

- krav om oppfyllelse av bestemmelser i plan- og bygningslovgivningen, herunder forskrifter, kommuneplanens arealdel med tilhørende bestemmelser, reguleringsplaner og reguleringsbestemmelser, bebyggelsesplaner med bestemmelser eller kommunale vedtekter
- krav om fremleggelse av dokumentasjon
- oppfyllelse av krav i eller vilkår for tillatelse
- riving/fjerning av ulovlige byggetiltak
- opphør av ulovlig bruk og drift
- stans av ulovlig arbeid
- tilbakeføring av terreng (fjerning av oppfylling/tilbakeføring av masser)
- krav om opphør av hugst og pålegg om gjenplantning av trær/vegetasjon som vist i reguleringsplan
- krav om fjerning av båtbøyer i vannareal for allment friluftsliv, eller opphør av forankring langs badestrand
- krav om opphør av bruk av LNF-område som trialbane eller motorcrossbane

Det objektivt konstaterbare – avvik mellom det som er tillatt og den faktiske situasjon – er tilstrekkelig til å treffe vedtak etter § 113. Det stilles ikke krav om skyld. Pålegg kan således også gis til den som i god tro har oppført et tiltak. Her kan imidlertid erstatningsregelen i pbl § 116 få anvendelse i ettertid.

Pålegg gitt i medhold av § 113 er enkeltvedtak, og saksbehandlingen skal følge forvaltningslovens regler med de krav dette innebærer til habilitet, forhåndsvarsel, begrunnelse, klagefrist og klagebehandling. Følges ikke saksbehandlingsreglene, kan konsekvensen bli at saksbehandlingsfeilen fører til opphevelse av vedtaket (jf. fvl § 41), eller at vedtaket anses ugyldig (jf. fvl § 35, første ledd bokstav c).

9.2.2. Nærmere om saksbehandlingen

Forhåndsvarsel

Forhåndsvarselet skal som hovedregel være skriftlig og:

- angi hvilket vedtak kommunen tar sikte på å treffe. Dersom tvangsmulkt etter § 116a ilegges samtidig med pålegget etter § 113 eller spesialbestemmelse, skal forhåndsvarselet også inneholde opplysning om dette (nærmere om dette under pkt. 9.4.2.)
- angi hvilke faktiske opplysninger og rettslige vurderinger kommunen så langt legger til grunn
- inneholde frist for uttalelse. Uttalelsesfristens lengde fastsettes ut fra sakens alvor og kompleksitet. En frist på 2-3 uker vil normalt være tilstrekkelig. Det bør eventuelt opplyses om at kommunen vil treffe vedtak på grunnlag av de foreliggende opplysninger dersom uttalelse ikke er mottatt innen fristen
- inneholde opplysning om klageadgang

Forhåndsvarsel kan unnlates der det ikke er praktisk mulig, jf. § 113 annet punktum og fvl § 16, dvs. at det haster og forsinkelse vil kunne få meget uheldige følger. I praksis innebærer dette at pålegget gis direkte, dvs. uten forhåndsvarsel, men med en frist for oppfølging.

Etter fvl § 17 stilles det krav om at saken må være så godt opplyst som mulig før vedtak kan treffes. Etter forhåndsvarslingen må kommunen vurdere om saken er tilstrekkelig opplyst eller om det er behov for ytterligere undersøkelser eller innhenting av flere opplysninger.

Vedtaket

Når uttalelsesfristen til forhåndsvarselet er ute, vurderer kommunen om det varslede vedtak fortsatt skal treffes. Ved utforming av vedtaket tas det eventuelt hensyn til uttalelsen, alternativt må vedtaket nevne hvorfor uttalelsen ikke tillegges vekt. Dersom saken er tilstrekkelig opplyst, kan vedtak treffes selv om det ikke er avgitt uttalelse til forhåndsvarselet.

Vedtaket må presisere hva som skal rettes/stanses og hvilken bestemmelse som er overtrådt. Utover dette skal det ikke angis fremgangsmåte eller løsninger.

Vedtaket skal også inneholde:

- frist for oppfyllelse av pålegget. Fristens lengde fastsettes på bakgrunn av viktigheten av rask retting, hvor omfattende rettingstiltak som må utføres. Fristen skal

være rimelig ut fra sakens alvor og rettens omfang

- begrunnelse. Begrunnelsen skal vise til reglene vedtaket bygger på, de faktiske forhold og eventuelle skjønnsmessige vurderinger, jf. fvl §§ 24 og 25
- opplysning om at det ved fristoversittelse kan følges opp med forelegg etter § 114 som kan få virkning som en rettskraftig dom eller eventuelt senere tvangsmulkt. (Manglende opplysning om dette medfører likevel ikke ugyldighet)
- opplysning om klageadgang og klagefrist. Klageadgangen er hjemlet i fvl § 28, første ledd, klagefristen er hjemlet i fvl § 29, formkravene til klage er hjemlet i fvl § 32

Der tvangsmulkt ilegges i samme vedtak som rettingspålegget, skal også tvangsmulkten begrunnes. Begrunnelsen skal formuleres slik at kriteriene i § 116b, første ledd er iaktatt (nærmere om dette nedenfor).

9.2.3. Stansing av ulovlige arbeider

Et stansingspålegg utferdiges når det er behov for umiddelbar eller rask stansing av ulovlige arbeider eller ulovlig bruk. Eksempelvis kan det gis pålegg om stans hvor det avdekkes at dokumenterte løsninger ikke er i samsvar med regelverket.

Stansingspålegg vil være aktuelt hvor det avdekkes at et søknadspliktig tiltak er igangsatt eller bygning tatt i bruk uten nødvendig tillatelse. Pålegg om stans i arbeidene forhindrer at byggeprosessen gjennomføres før søknad om tillatelse er behandlet.

Pålegg om stans må begrenses til de deler av tiltaket som er ulovlige. Øvrige arbeider vil ikke være omfattet av stoppordren. Ofte vil imidlertid tiltaket anses som en helhet, slik at stans på ett område innebærer full stans. Kommunen må foreta en konkret vurdering i den enkelte sak.

Som hovedregel skal det gis forhåndsvarsel i samsvar med fvl § 16, med frist for uttalelse. I faretilfellene, der det foreligger en grov eller alvorlig overtredelse eller der det av andre grunner er behov for rask stans, kan forhåndsvarsling unnlates. Stansingspålegg kan gis muntlig, men må da umiddelbart gjentas skriftlig.

For å sikre at pålegg om stans overholdes, kan kommunen ilegge tvangsmulkt etter § 116a ved fristoversittelse. Stansingspålegg er et enkeltvedtak som kan påklages i medhold av fvl §§ 28 flg.

9.2.4. Opphør av ulovlig bruk

Pålegg om opphør av ulovlig bruk gis i tilfeller der den ulovlige bruken har mer permanent eller varig preg enn ulovlige arbeider. Det typiske tilfelle er ulovlig bruksendring av fritidsbolig, naust e.l. til helårsbolig eller av kjeller/ loft til bolig (hybel).

Vedtaket etter § 113 formuleres som et pålegg om opphør av ulovlig bruk innen en nærmere fastsatt frist. I forhold til ulovlige bruksendringer, kan pålegget anses etterkommet når parten (tiltakshaver, eier, foretak e.l.) ved flyttemelding, utskrift av folkeregisteret eller på annen måte dokumenterer at bruken har opphørt.

9.2.5. Riving og fjerning av ulovlige tiltak

Pbl § 113 første ledd gir hjemmel til å kreve riving av ulovlige byggetiltak og bygningsdeler, fjerning av ulovlige oppfyllinger, tilbakeføring av terreng osv.

Kostnadene ved riving eller fjerning faller i utgangspunktet utenfor rimelighetsvurderingen som kommunen skal foreta etter pbl § 116b, første ledd. Noe annet kunne ha gitt grobunn for spekulasjoner i oppføring av ulovlige tiltak, for deretter å anføre økonomiske forhold som grunnlag for å slippe riving/opphør. Før vedtak etter § 113 treffes, vil det ofte ha vært en behandling av søknad om etterfølgende godkjenning. I en slik prosess vil det, på samme måte som ved forutgående søknader, bli vurdert om det er grunnlag for å gi tillatelse til tiltaket.

I forhold til pålegg om fjerning/tilbakeføring av terrenginngrep blir det fra søkers/tiltakshavers side ofte anført at terrenget vil bli påført skader dersom det ulovlige tiltaket fjernes. Det skal svært meget til før en slik anførsel kan føre frem. Kommunens holdning bør være at retting skal gjennomføres uansett. Skader/sår i terrenget eller liknende vil i mange tilfeller være eksempler på følgene av ulovlig bygging/arbeid.

9.2.6. Fristfastsettelse

Det skal settes en rimelig frist for oppfyllelse av pålegg, jf. § 113 første ledd. Fristen fastsettes ut fra en avveining mellom hensynet til rask retting og hensynet til hvor tidkrevende og komplisert retting vil være. Innebærer ulovligheten fare for helse, miljø og sikkerhet, bør fristen for retting være meget kort. Det samme gjelder ved ulovligheter i strandsonen, LNF-områder eller andre alvorlige overtredelser.

Fristens lengde skal begrunnes. At det er gitt en frist for oppfyllelse er en forutsetning for å

kunne utferdige forelegg etter § 114 og tvangsmulkt etter § 116a (se nedenfor).

9.2.7. Adgang til direkte tvangsgjennomføring

Plan- og bygningsloven § 113, første ledd, annet punktum, gir adgang til direkte tvangsgjennomføring av pålegg om stans av ulovlige byggearbeider og pålegg om opphør av ulovlig bruk (eks. utkastelse fra ulovlig oppført bolig). Bygningsmyndighetene kan på egen hånd eller med hjelp av politiet gjennomføre pålegget. Dette kan være aktuelt hvor det haster med gjennomføring av hensyn til helse, miljø eller sikkerhet.

Bestemmelsen åpner ikke for direkte tvangsgjennomføring av pålegg om fjerning eller retting. Her må man gå veien om forelegg og tvangsfullbyrdelse (pbl §§ 114, 115).

Pbl § 115 annet ledd gir adgang til direkte fullbyrding av pålegg dersom det ulovlige forhold medfører fare for dem som oppholder seg i bygningen eller andre. Ved oversittelse av rettingsfrist i slike faretilfeller, kan kommunen la retting gjennomføres uten at forelegg er utferdiget eller dom avsagt.

9.2.8. Adressat for sanksjoner

Det følger av plan- og bygningsloven § 113 første ledd at sanksjoner kan rettes mot «den ansvarlige», dvs. den som er ansvarlig for at det ulovlige forhold har oppstått. Bestemmelsen favner vidt og gir bl.a. adgang til å rette pålegg mot tiltakshaver, ansvarlige foretak innenfor de enkelte funksjoner eller eventuelt den som står for ulovlig bruk. Også underentreprenører kan bli ansvarlige etter § 113 første ledd. Pålegg kan også rettes mot personer og ikke nødvendigvis bare foretak.

I forhold til ansvarlige foretak vil utgangspunktet for reaksjoner være den ansvarsfordeling som fremgår av ansvarsoppgaven. Privatrettslige avtaler mellom partene med ansvarsfordeling i strid med ansvarsoppgaven er ikke bindende for plan- og bygningsmyndighetene.

Sanksjoner kan rettes mot foretak med ansvarsrett innenfor det aktuelle området hvor det er avdekket regelbrudd. Råder det uklarer om ansvarsforholdene, vil kommunen alltid kunne rette sanksjoner mot tiltakshaver. Dette kan være aktuelt hvor det er usikkert om feilen har oppstått i prosjekteringen eller i utførelse, ved tvil om grensesnittet mellom to ansvarlige foretak eller der foretak har gått konkurs eller opphørt.

Det er ikke et krav at foretak, tiltakshaver eller andre er å bebreide. Pålegg etter § 113 første ledd kan utferdiges på objektivt grunnlag, dvs. uten skyld eller uaktsomhet.

Oppdages ulovligheter etter at ferdigattest er gitt, vil det kunne være grunnlag for omgjøring etter fvl § 35 første ledd bokstav c. Omgjøring av ferdigattest innebærer at ansvarlige foretak kan følges opp i ettertid og være adressat for sanksjoner i samsvar med hensikten bak ansvarsretsreglene.

Pålegg i forbindelse med ulovlige forhold som har oppstått senere, kan rettes til eier, leietaker eller andre rettighetshavere.

Sanksjoner i tilknytning til eksisterende tiltak

Hvor det avdekkes lovstridige forhold som er oppstått etter at det er gitt ferdigattest, vil pålegg oftest måtte rettes mot tiltakets rettighetshaver. Bygningsmyndighetene må forholde seg til den som har det privatrettslige herredømmet. Dette vil vanligvis være eier. Eier er til enhver tid ansvarlig for at tiltaket er i samsvar med plan- og bygningslovgivningen.

Pålegg om opphør av ulovlig bruk må rettes mot bruker av tiltaket, eksempelvis leier. Eier er også ansvarlig som utleier og kan straffes etter pbl § 110 nr. 3 for å la noen bruke tiltaket.

Pålegg om å rette ulovlige forhold som har oppstått som følge av forsømt vedlikehold, skal rettes til eier, jf. pbl § 89 første ledd. Det fremgår av bestemmelsen at eier har et selvstendig ansvar for vedlikehold av tiltaket slik at det ikke oppstår fare eller vesentlig ulempe for person eller eiendom, og slik at det ikke virker skjæmmende i seg selv eller i forhold til omgivelsene.

Pålegg om rydding, jf. plikten etter pbl § 104 til å holde ubebygd areal av eiendom i ryddig og ordentlig stand, rettes også mot eier.

Ved overdragelse går ikke plikten etter et pålegg over på ny eier med mindre det er tinglyst på eiendommen. Eier kan ikke frasi seg en slik forpliktelse ved å overdra eiendommen. Begrenset disposisjonsrett kan imidlertid vanskeliggjøre tvangsfullbyrdelse av pålegg i slike tilfeller. Ny eier av tiltaket vil imidlertid kunne pålegges retting av tidligere utførte arbeider gjennom nye vedtak om pålegg.

9.3. Forelegg og tvangsmulkt, pbl kap.

XIX

Forelegg etter § 114 og tvangsmulkt etter § 116a er ikke straff, men forvaltningsmessige

sanksjoner som iverksettes for å sikre rettidig oppfyllelse av pålegg gitt i medhold av § 113 eller en av spesialbestemmelsene (§§ 89, 91, 103 eller 104). Forelegg og tvangsmulkt retter seg mot en eventuell fremtidig situasjon, en eventuell fristoversittelse, og kan avverges ved å oppfylle pålegget innen fristen. Den følgende fremstilling gir en kort innføring i anvendelsen av pbl § 114 og § 116a. Kommunal- og regionaldepartementets rundskriv H-3/01 kap. 2.3 (tvangsmulkt), 2.4 (forelegg) og 2.5 (tvangsfullbyrdelse) inneholder inngående drøftelser av reglens innhold, saksbehandlingsregler, spørsmål om innkreving tvangsmulkt og virkninger av klage m/utsatt iverksettelse.

9.3.1. Forelegg etter pbl § 114

Manglende etterlevelse av pålegg kan følges opp med forelegg etter pbl § 114. Fordelen med forelegg er at kommunen slipper å ta ut søksmål ved domstol for å få dom for at pålegget kan fullbyrdes.

For at et forelegg skal kunne utferdiges, må det være truffet vedtak om pålegg om retting etter § 113 og fristen for oppfyllelse av rettingspålegget må være oversittet. Det må dessuten være opplyst enten i rettingspålegget, eller i særskilt forhåndsvarsel at oversittelse av rettingsfrist vil kunne følges opp med forelegg som vil få virkning som rettskraftig dom. Har det gått mer enn 6 måneder siden rettingspålegget m/varsel eller særskilt forhåndsvarsel ble gitt, må det gis nytt varsel om forelegg.

Forelegget skal inneholde en ny frist for oppfyllelse av pålegget, og skal inneholde opplysning om konsekvensene dersom denne oversittes. Hvilke opplysninger som skal gis i forelegget er nærmere beskrevet i pbl §§ 114 og 115.

Forelegg er ikke et enkeltvedtak som kan påklages. Det skal ikke sendes adressaten, men forkynnes ved stevnevitne (politi/stevnevitnekontor). Den forelegget er rettet mot har en frist på 30 dager, regnet fra forkynnesdato, til å reise søksmål mot kommunen for å få forelegget prøvd ved domstol.

Kommunen kan kreve forhåndskjennelse hvor namsretten avgjør de sannsynlige utgifter som vil påløpe. En slik kjennelse gir grunnlag for å begjære utlegg, slik at kommunen får panterett før arbeidene settes i gang.

9.3.2. Tvangsmulkt etter pbl § 116a

Tvangsmulkt skal forhåndsvarsles, og kan ilegges i samme vedtak som rettingspålegget eller i eget vedtak senere. Tvangsmulkt ilegges

som et engangsbeløp, en løpende mulkt eller en kombinasjon av engangsbeløp og løpende mulkt, jf. § 116a. Tvangsmulkten form og størrelse fastsettes på grunnlag av en konkret vurdering i den enkelte sak.

Vedtak om tvangsmulkt skal begrunnes både når det gjelder hvorfor den ilegges og hvorfor beløpets størrelse er fastsatt slik det er gjort. Begrunnelsen skal reflektere de momentene som er nevnt i pbl § 116b, første ledd. Jo mer alvorlig overtredelsen er desto større beløp bør fastsettes. Det skal ved utmålingen av tvangsmulkt tas særlig hensyn til graden av eventuell uaktsomhet og grovheten og mulige fordeler av overtredelsen i motsetning til ved pålegg etter § 113 og selve ileggelsen av tvangsmulkt, som ikke stiller krav om skyld. Tvangsmulkten må settes så høyt at den oppfordrer til rettidig oppfyllelse av pålegget. På den annen side skal den ikke ramme urimelig hardt.

Hva som er uaktsomt og hva som er en grov overtredelse beror både på hvem som har utført tiltaket, tiltakets art og i hvilket område det er oppført. I forhold til tiltak som er klart søknadsppliktige, f.eks. oppføring av enebolig, sprenging eller oppfylling av terreng, eller anleggelse av vei skal det ikke meget til før det foreligger en bevisst og ikke uaktsom overtredelse. Ulovligheter i LNF-områder, båndlagte områder eller i byggeforbudssoner vil lettere kunne anses som grove enn tilsvarende tiltak i f.eks. byggeområder. Grov overtredelse foreligger også der ulovligheten utgjør en fare for helse, miljø og sikkerhet, eller der det er bygget i strid med et avslag.

Et eksempel på hva som kan være en fordel, er tilfellet hvor tiltakshaver oppfører en ulovlig brygge i begynnelsen av sommeren og spekulerer i lang saksbehandlingstid for ulovlighetsoppfølgingen, slik at bryggen blir liggende hele sommeren. Det samme gjelder ulovlig bruksendring av fritidsbolig til helårsbolig.

Har kommunen ønske om å etablere en viss praksis for størrelsen av tvangsmulkt ved ulike ulovlighetstyper, bør den være oppmerksom på at en skjematisk fastsettelse av tvangsmulkt lett kan få preg av straff.

I utgangspunktet er det ikke krav om forhåndsvarsling av beløpets størrelse eller formen for tvangsmulkt, men god forvaltningsskikk tilsier at dette bør gjøres. Når beløpets størrelse er forhåndsvarslet, kan det ikke settes høyere i vedtaket.

Ilegges tvangsmulkt i eget vedtak, må det inneholde ny rettingsfrist.

Vedtak om tvangsmulkt skal begrunnes både når den ilegges i samme vedtak som pålegget og når den ilegges i eget vedtak, jf. fvl §§ 24 og 25.

9.4. Omgjøring av vedtak etter fvl § 35 første ledd bokstav c

Dersom et vedtak er gitt på uriktig grunnlag, kan det være ugyldig. Det vil bl.a. være tilfellet der ferdigattest eller midlertidig brukstillatelse er utstedt på bakgrunn av uriktige kontroll-erklæringer. Ugyldige vedtak kan omgjøres av bygningsmyndighetene av eget tiltak i medhold av fvl § 35 første ledd bokstav c. Omgjøring etter fvl § 35 første ledd bokstav c er et enkeltvedtak som kan påklages.

Når ferdigattest eller midlertidig brukstillatelse er trukket tilbake, kan bygget ikke lenger lovlig brukes. Byggesaken gjenåpnes og ny anmodning om ferdigattest må sendes inn når forholdene er rettet.

9.5. Straff – pbl kap. XVIII

Den følgende fremstillingen gir en kort innføring i reglene i pbl kap. XVIII. En grundigere innføring i bestemmelsenes innhold og hvordan de skal praktiseres er gitt i kap. 4 i Kommunal- og regionaldepartementets rundskriv H-3/01 Reaksjoner mot ulovligheter etter plan- og bygningsloven.

Sanksjonsmidlene i pbl kap. XIX er ikke dobbelstraff i forhold til bøtestraffen som kan ilegges/idømmes ved overtredelse av bestemmelsene i pbl kap. XVIII. Mens forelegg etter pbl § 114 og tvangsmulkt etter pbl § 116a er forvaltningsmessige sanksjoner rettet mot et eventuelt fremtidig forhold (en eventuell fristoverskridelse) og kan unngås dersom pålegget etterkommes, er straff en reaksjon mot en allerede begått handling. I motsetning til straff etter kap. XVIII, kan tvangsfullbyrdelse av forelegg etter § 114 og ileggelse av tvangsmulkt etter § 116a avverges ved å overholde den fastsatte frist. Politianmeldelse og påfølgende bøtestraff er dermed ingen alternativ reaksjon til bestemmelsene i kap. XIX. Straff etter kap. XVIII faller dermed utenfor den rimelighetsvurdering og samordning som skal foretas etter pbl § 116b, første ledd, selv om vurderingstemaene i § 116b første ledd refererer til skyldgrad og grovhet.

Bøtestraff etter kap. XVIII kan bare ilegges av påtalemyndighet eller domstol.

Forelegg etter pbl § 114 må ikke forveksles med forelegg påtalemyndigheten utferdiger i medhold av straffeprosessloven ved overtredelse av bestemmelsene i pbl kap. XVIII.

Overtredelse av bestemmelsene i kap. XVIII er forseelse som medfører bøtestraff. Både fysiske personer og foretak kan anmeldes og straffes.

I motsetning til f.eks. bedrageri og underslag kreves det ikke påtalebegjæring fra kommunen ved politianmeldelser etter plan- og bygningsloven.

Det er intet mål å politianmelde flest mulig overtredelser, men anmeldelse bør skje ved grove/alvorlige og/eller gjentatte overtredelser. BEs brukerundersøkelse høsten 2006 viste at mange kommuner unnlater å politianmelde fordi de antar at saken vil bli henlagt.

På denne bakgrunn understrekes at anmeldelse bør inngis der det etter kommunens syn er grunnlag for det. Det er opp til påtalemyndigheten, og i siste instans domstolene, å avgjøre hvorvidt de objektive og subjektive vilkår for å illegge straff er oppfylt.

Anmeldelse kan også brukes der det er bygget ulovlig men gitt tillatelse i ettertid og man ønsker å forfølge den formelt ulovlige byggingen. Kommunen bør ikke trekke anmeldelsen selv om det innsendes søknad om etterfølgende godkjenning som innvilges, eller rettingspålegg oppfylles. Etterfølgende retting påvirker ikke straffbarheten, men kan i beste fall få betydning for botens størrelse.

Straffbare overtredelser foreldes etter to år. Foreldelsesfristen løper fra den dag det straffbare forhold er opphørt. Utgangspunktet for foreldelsesfristen er fullføring av tiltaket. Ved ulovlig bruk/bruksendringer, begynner fristen å løpe fra det tidspunkt bruken har opphørt. Selv om ulovligheten er strafferettslig foreldet, kan ulovlighetsforfølgning etter pbl kap. XIX iverksettes.

9.6. Eksempel

Nedenfor følger eksempel på pålegg om riving og tvangsmulkt i medhold av pbl §§ 113 og 116a. Andre eksempler og forslag til maler finnes på www.byggsok.no

«Det vises til kommunens forhåndsvarsel av (*dato*) og uttalelse til dette i brev av (*dato*).

Kommunen anser saken tilstrekkelig opplyst til at vedtak kan treffes, jf. fvl § 17.

Kommunen treffer med dette følgende vedtak;

I medhold av plan- og bygningsloven § 113, jf. § 93, første ledd bokstav a pålegges *NN* å rive ulovlig oppført tilbygg til enebolig på gnr. *X*, bnr. *Y* innen (*dato*). Bygningen skal tilbakeføres til den utforming som er vist på godkjente tegninger bilag (*nr*) i arkivsak (*nr*).

Dersom fristen oversittes, ilegges *NN* i medhold av plan- og bygningsloven § 116a, en tvangsmulkt på kr. 50.000,- som engangsbeløp med tillegg av en løpende tvangsmulkt på kr. 3.000,- pr. dag.

Plan- og bygningsloven § 116b, første ledd er iaktatt.

Dersom fristen oversittes, kan det utferdiges forelegg etter pbl § 114. Forelegget kan få samme virkning som rettskraftig dom og vil kunne fullbyrdes etter reglene for dommer.

Begrunnelse

Tilbygget er søknadspliktig etter pbl § 93, første ledd bokstav a. Lovens system er at søknadspliktige tiltak ikke kan oppføres uten at det på forhånd er sendt søknad evt. dispensasjonssøknad til og foreligger tillatelse fra kommunen, jf. pbl § 93, første ledd.

Tilbygget er oppført uten tillatelse og utgjør således et ulovlig byggetiltak som kan kreves revet/fjernet i medhold av pbl § 113. Etter pbl § 10-1 første ledd har kommunen plikt til å føre tilsyn med at plan- og bygningslovgivningen overholdes. Denne plikten innebærer at ulovlige forhold må rettes slik at den lovlige tilstand på eiendommen gjenoprettes.

I den foreliggende sak er riving påkrevd for å gjenoprette den lovlige tilstand på eiendommen. Eiendommen er regulert til byggeområde/bolig med en utnyttelse på %-BYA = 20 %. Tilbygget overskrider i sin helhet tillatt utnyttning. Tvangsmulktens størrelse er fastsatt på bakgrunn av at det dreier seg om en grov og bevisst utført overtredelse. Det vises i denne forbindelse til at tiltakshaver fikk avslag på søknad om tilsvarende tiltak. Avslaget var begrunnet med at eiendommen allerede var fullt utbygget og at det ikke var grunnlag for å gi dispensasjon. Tiltakshavers klage over avslaget ble med endelig virkning ikke tatt til følge i fylkesmannens vedtak av (*dato*).

Rivingsfristens lengde er fastsatt ut fra en avveining mellom hensynet til rask retting og hensynet til at det dreier seg om omfattende og kompliserte rivingsarbeider.

Opplysning om klageadgang og klagefrist

Vedtaket er et enkeltvedtak som kan påklages, jf. fvl § 28 første ledd. Klagefristen er tre uker regnet fra det tidspunkt underretning om vedtaket kom frem til Dem, jf. fvl § 29, første ledd. En eventuell klage skal fremsettes skriftlig for kommunen, være undertegnet, nevne vedtaket det klages over og den endring som ønskes i vedtaket, jf. fvl § 32.»

Rapportering til den sentrale godkjenningsordningen

Statens bygningstekniske etat følger opp sentralt godkjente foretak og vurderer om de oppfyller kravene til sentral godkjenning i henhold til GOF. Sentralt godkjente foretak følges opp enten særskilt eller samtidig med fornyelse av godkjenningen.

10. Rapportering til den sentrale godkjenningsordningen

Kommunene og fylkesmennene skal rapportere sine vedtak om tilbaketrekking av ansvarsrett og advarsler til Statens bygningstekniske etat, jf. GOF § 20 nr. 3. Også andre forhold som kan få betydning for den sentrale godkjenningen, bør rapporteres.

Gjennom tilsynsrollen er kommunene nærmest til å få kunnskap om hvordan foretak fungerer i den enkelte byggesak og fange opp eventuelle uregelmessigheter.

Rapporter fra kommuner er et av de viktigste grunnlag for at Statens bygningstekniske etat effektivt skal kunne følge opp sentralt godkjente foretak og eventuelt foreta tilbaketrekking av sentral godkjenning. For at den sentrale godkjenningsordningen skal fungere etter sin hensikt, er den avhengig av at kommunene fører tilsyn og rapporterer inn overtredelser.

Rapporteringsplikten til Statens bygningstekniske etat vil også ha en positiv oppdragende og holdningsskapende virkning i BA-bransjen.

Av hensyn til kommunenes oppfølging etter tilsyn er det samtidig viktig at Statens bygningstekniske etat gir tilbakemelding til kommunene om sin oppfølging av sentralt godkjente foretak.

Innrapportering er ikke enkeltvedtak i forvaltningslovens forstand og kan ikke påklages.

10.1. Hva skal rapporteres

Rapporteringsplikten etter GOF § 20 nr. 3 gjelder først og fremst når kommunene ved tilsyn oppdager forhold som fører til advarsel eller vedtak om tilbaketrekking av ansvarsrett etter GOF § 20. Dette kan eksempelvis være:

- unnlattelse av i vesentlig grad å ivareta sin funksjon
- unnlattelse av å følge pålegg om retting av avvik
- manglende oppfyllelse av forutsetningene for ansvarsrett

- når kravene til pålitelighet og dugelighet ikke er oppfylt

- når foretakets faglige kvalifikasjoner ikke strekker til

Det kan videre rapporteres om andre forhold som kan ha konsekvenser for den sentrale godkjenningen. Overtredelser som ikke resulterer i advarsel eller tilbaketrekking, men som betegnes som alvorlige, bør rapporteres.

Eksempler på alvorlige overtredelser er:

- feil i prosjekteringen eller utførelsen, som har vesentlig betydning for helse, miljø eller sikkerhet
- fravær av kontroll eller svikt i kontrollen på viktige og kritiske områder
- igangsetting av arbeid uten tillatelse
- unnlattelse av å følge opp henvendelser som gjelder tilsyn
- når tilsyn avdekker vesentlige mangler ved systemet eller bruken av det
- forfalskning av dokumentasjon

Veiledning til GOF § 20 nr. 1 lister opp en rekke eksempler på overtredelser ved unnlattelse av å ivareta ansvarsrett for alle funksjoner i byggesaken og gir grunnlag for vurdering av overtredelsens art og grovhet.

Gjentakelse av de samme typer brudd eller feil som går igjen innebærer at foretakets styringssystem er mangelfullt eller ikke er i bruk. Dette må rapporteres til den sentrale godkjenningsordningen. Et foretak som ikke oppfyller kravet til bruk av styringssystem, vil ikke kunne inneha sentral godkjenning.

Får kommunen opplysninger om manglende faglig ledelse i foretaket eller at den faglig ledelsen ikke oppfyller vilkårene i GOF kap. III, bør dette rapporteres, eksempelvis hvor nøkkelpersonell slutter uten å bli erstattet med tilsvarende kompetanse. Det er kun forhold i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven som er relevante og som skal rapporteres. Brudd på annet regelverk eller privatretslige kontraktsforhold er forhold som er bygningsmyndighetene uvedkommende og skal

derfor ikke rapporteres.

10.2. Rapportering av foretak uten sentral godkjenning

Rapporteringsplikten er ikke begrenset til foretak med sentral godkjenning. Underretning skal gis selv om foretaket ikke innehar sentral godkjenning. Dette er opplysninger som blir registrert av Statens bygningstekniske etat og inngår i vurderingsgrunnlaget dersom foretaket på et senere tidspunkt søker om sentral godkjenning.

10.3. Rapportens innhold

Rapportering til den sentrale godkjenningsordningen behøver ikke være lang eller omfattende, men må gi tilstrekkelige opplysninger til at Statens bygningstekniske etat kan vurdere om videre oppfølging er nødvendig. Opplysningene bør dessuten være dokumenterbare.

Følgende bør fremgå av rapporten:

- foretakets navn og organisasjonsnummer
- hvilket ansvar foretaket har i den aktuelle byggesaken
- eventuelt andre foretak som har ansvarrett i tiltaket samt hvilket ansvar
- status i byggesaken pr. i dag, hovedsakelig at midlertidig attest er gitt
- hvilke faktiske forhold som er avdekket
- henvisning til lov- og forskriftsbestemmelser m.m. som er overtrådt
- etterlyst dokumentasjon for å kunne konkludere med hensyn til påviste funn
- hvorvidt det er iverksatt korrigerende tiltak – avviksbehandling
- frist for retting
- kommunens eller fylkesmannens vurdering av forholdet

10.4. Tilbakemelding fra Statens bygningstekniske etat

Kommuner og fylkesmenn som sender rapporter skal få informasjon fra Statens bygningstekniske etat om den videre oppfølgingen av foretaket. Tilbakemelding skal gis innen 3 uker etter at etaten har mottatt rapporten og skal inneholde følgende informasjon:

- om oppfølging er avsluttet etter registrering av rapporten
- om det er behov for ytterligere opplysninger i anledning videre oppfølging
- om rapporten innleder en dokumentoppfølging eller stedlig oppfølging
- om oppfølging avsluttes etter oppfølgingsrapport
- om oppfølging fører til advarsel eller tilbaketrekking av sentral godkjenning

10.5. Tilbaketrekking av sentral godkjenning

I henhold til GOF § 27 nr. 1 jf. Pbl § 98a annet ledd skal Statens bygningstekniske etat trekke tilbake foretakets sentrale godkjenning:

- ved alvorlige eller gjentatte overtredelser av bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven
- dersom foretaket ikke lenger oppfyller de nødvendige kvalifikasjonskrav for godkjenning, jf. Kravene i GOF
- når foretaket på annen måte ikke oppfyller kravene for godkjenning
- dersom foretaket gjennom sin praksis har vist at det ikke oppfyller de krav til pålitelighet eller dugelighet som må stilles til foretaket.

Tilsyn etter annet regelverk

Kommunen skal føre tilsyn med at bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven overholdes. Tilsyn etter annet regelverk eller med privatrettslige forhold faller utenfor kommunens myndighetsområde. Kommunen som tilsynsorgan bør imidlertid være åpen for samarbeid med andre tilsynsmyndigheter.

11. Tilsyn etter annet regelverk

Bygningsmyndighetene skal holde tilsynsvirkomheten innenfor rammen av det bygningsrettslige regelverket. Det er viktig at kommunen er kjent med grenseoppgangen mellom plan- og bygningsloven og annet regelverk hvor andre myndigheter fører tilsyn.

Samtidig må kommunen tilrettelegge for samarbeid med andre tilsynsmyndigheter. Dette vil tilføre tilsynsmyndighetene verdifull tilsynserfaring samt bidra til å lette gjennomføringen rent praktisk. Koordinering av tilsyn fra forskjellige tilsynsmyndigheter vil dessuten bli positivt mottatt av aktørene i BA-næringen. Enkelte krav fra annet regelverk er direkte innarbeidet i plan- og bygningsloven, hovedsakelig veilovens bestemmelser om frisikt. I slike tilfeller faller dette inn under bygningsmyndighetenes tilsyn. Det samme kan til en viss grad gjelde vannforsyning etter egen forskrift (pbl § 65) og krav til avløp etter forurensningsloven (pbl § 66). Det er et tolknings spørsmål hvilken myndighet som har tilsynsansvaret her, men det må kunne antas at ansvaret ligger på begge myndigheter i fellesskap.

11.1. Tilsyn etter brannlovgivningen

Lokale brannvernmyndigheter fører tilsyn etter lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven) av 14. juni 2002 nr. 20. Dette innebærer at de fører regelmessig tilsyn med overholdelse av forskrift om krav til byggverk og produkter til byggverk (TEK) av 22. januar 1997 nr. 33. Brannmyndighetenes tilsyn kommer ikke inn før i byggets driftsfase, dvs. når bygget er ferdigstilt og tatt i bruk. Plan- og bygningsloven stiller krav til byggverk som må være oppfylt på tidspunktet for ferdigstilling. Brannlovgivningen stiller krav til oppgradering av eldre bygninger. TEK regulerer i hovedsak nye bygninger og kan ikke uten videre anvendes på bestående byggverk. I stor grad kan nok forskriftens funksjoner og sikkerhetsnivå bli ivaretatt, men ofte på en annen

måte enn det som er angitt i veiledning til TEK, eventuelt kombinert med andre tiltak for å ivareta sikkerheten.

Melding til bygningsmyndighetene

Ifølge pbl § 108 skal myndigheter som utfører branntilsyn melde fra til de kommunale bygningsmyndigheter dersom det oppdages forhold som er i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven. Dersom det ved brannsyn avdekkes at sikkerhetsnivået i TEK ikke er oppfylt etter at ferdigattest er utstedt, skal brannvernmyndighetene melde fra om dette til de kommunale bygningsmyndigheter. Bygningsmyndighetene skal på grunnlag av en slik melding iverksette tilsyn. Dette kan hovedsakelig gjøres ved å be om dokumentasjon på at valgte tekniske løsninger er i samsvar med krav i TEK. Eventuelle ulovlige forhold kan følges opp med sanksjoner.

Foreligger det avvik som ikke er beskrevet i kontrollerklæringene, kan det tyde på at forutsetningene for kommunens vedtak om ferdigattest eller midlertidig brukstillatelse ikke er tilstede. Vedtaket kan dermed være ugyldig.

Brannlovgivningen stiller krav om oppgradering av eldre bygninger. Ifølge forskrift om brannforebyggende tiltak og tilsyn (FOBTOT) § 2-1 skal brannsikkerheten i eldre bygninger oppgraderes til samme nivå som for nyere bygninger (TEK 97) såfremt dette kan gjøres innenfor en praktisk og økonomisk forsvarlig ramme. Slike krav kan føre til byggesak og vil da omfattes av tilsynsreglene i pbl.

Tilsyn av brannmyndigheter

- brannmyndigheter fører branntilsyn med utgangspunkt i TEK, jf. FOBTOT § 2-1
- brannmyndighetene skal i medhold av pbl § 108 melde forhold i strid med TEK til bygningsmyndighetene
- ved melding fra brannmyndigheter etter pbl 108 skal tilsyn iverksettes

11.2. Tilsyn etter arbeidsmiljølov- givningen

Arbeidstilsynet fører tilsyn med at virksomheten følger arbeidsmiljølovgivningens krav. Dette gjøres ved internkontrollrevisjoner, stikkprøver og tilsyn sammen med andre myndigheter.

Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. av 17. juni 2005 nr. 62 (arbeidsmiljøloven) regulerer forholdene på byggeplassen som arbeidsplass under oppføring av bygg. Loven stiller også krav til det ferdige byggverket i de tilfeller der bygget skal fungere som arbeidsplass.

Arbeidsmiljøloven har til formål å sikre arbeidstakere trygghet mot fysiske og psykiske skadevirkninger. Arbeidsmiljølovgivningen har også regler for internkontroll og internkontrollsystemer for å sikre et trygt arbeidsmiljø.

11.3. Tilsyn etter forskrift om miljørettet helsevern

Kommunen fører tilsyn med at virksomhet som omfattes av forskrift om miljørettet helsevern etterlever regelverket. Kommunen skal påse at virksomhet som skal føre internkontroll, fører denne kontrollen med sin egen virksomhet på en slik måte at regelverket etterleveres. Kommunens tilsynsoppgave omfatter også kommunale virksomheter som forskriften gjelder for.

Kommunens tilsynsplikt innebærer blant annet at kommunen skal ha oversikt over hvilke virksomheter det dreier seg om, påse at virksomhetene er orientert om hvilke krav som er rettet mot dem, gjennomføre tilsyn med virksomheter etter fastsatt plan, og følge opp at virksomheten lukker sine avvik etter en fastsatt tid.

Vedlegg 1

Funksjonsbasert regelverk

Både de internasjonale og nasjonale myndighetskravene innen bygg og anlegg har utviklet seg fra spesifikke krav til funksjonsbaserte krav. Dette kapitlet drøfter hva som forstås med funksjonsbaserte krav og hvordan dette påvirker kommunens tilsynsoppgaver.

1. Generelt om funksjonsbaserte krav

Myndighetenes samlede krav, fastsatt i plan- og bygningsloven med tilhørende forskrifter, angir et «minimum sikkerhetsnivå» som det ferdige byggverket skal oppfylle. Kravene har utviklet seg over en årrekke fra den første byggeforskriften (1949) og frem til i dag. Kravene har vært gitt i en detaljert form og har bestemt bygningens utforming og materialbruk uten at kravene har definert et forventet sikkerhetsnivå. Formen kravene har vært gitt på, har ikke gitt muligheter for alternative løsninger og materialvalg. I skarp kontrast til regelverkets detaljstyring er det utviklet nye byggemetoder, løsninger, materialer og produkter som ikke er i samsvar med detaljstyrte regler. For å tilpasse regelverket til en slik utvikling, gjennomgikk TEK store prinsipielle endringer i 1997, fra detaljerte krav til funksjonsbaserte krav.

TEK fastsetter krav på alle vesentlige områder innen helse, miljø, sikkerhet og brukbarhet. For at byggverket skal tilfredsstillende «minste sikkerhetsnivå», må samtlige krav være oppfylt.

Funksjonsbaserte myndighetskrav forutsetter at:

- funksjonskrav uttrykker klare målsettinger
- funksjonskrav må kunne fortolkes i form av målbare og etterprøvbare verdier (ytelse/ytelsesnivå)
- oppfyllelse av funksjonskrav innebærer at alle løsninger som oppfyller fastsatte ytelser, kan benyttes

2. Fastsetting av ytelsesnivå

TEK fastsetter funksjonskrav på alle vesentlige områder innenfor helse, miljø og sikkerhet. Det vil ikke være mulig å prosjektere direkte i forhold til funksjonskravene ettersom en funksjon uttrykker formålet eller oppgaven som bygningsdelen eller en installasjonen skal ivareta i det ferdige byggverket. Funksjonskrav må derfor kunne omsettes til mest mulig målbare ytelser som skal tilfredsstillende.

Funksjonskravene fortolkes i veiledningen til TEK ved at det benyttes følgende uttrykk:

- **skal** angi absolutte krav og ytelsesnivåer
- **må** angi absolutte ytelsesnivåer som ikke kan fravikes uten at det gjøres kompensierende tiltak
- **bør** angi en anbefaling uten at det kreves kompensierende tiltak når anbefalingen ikke følges opp
- **kan** angi valgfrihet uten at det kreves kompensierende tiltak når anbefalingen ikke følges opp

Myndighetenes tolkning av funksjonskrav til tallfestede verdier er fastsatt i veiledningen til TEK i form av minimum **ytelsesnivåer**.

På noen funksjonsområder er ytelsesnivåene gitt i standard og ikke i veiledning. Dette gjelder blant på området beskyttelse mot støy. Veiledningen til TEK viser til grenseverdier fastsatt i NS 8175 og refererer til klasse C som minimum ytelsesnivå for å tilfredsstillende funksjonskravet.

Eksempel på funksjonskrav og fortolkning til ytelsesnivå

Funksjonskrav	Fortolkning til ytelsesnivå												
<p>TEK 7-32 pkt 2. Sikkerhet mot skred: «Sikkerheten mot skred antas å være tilfredsstillende når byggverk i sikkerhetsklasse 1, 2 og 3 og medhørende utvendig bruksarealer dimensjoneres eller sikres mot skred slik at normtallene i tabellen nedenfor oppnås. Byggverk i sikkerhetsklasse 4 skal ikke plasseres i skredfarlig område.</p> <table border="1" data-bbox="159 577 794 779"> <thead> <tr> <th>Sikkerhetsklasse for skred</th> <th>Konsekvens</th> <th>Største nominelle årlige sannsynlighet</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>liten</td> <td>10^{-2}</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>middels</td> <td>10^{-3}</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>stor</td> <td>$<10^{-3}$</td> </tr> </tbody> </table> <p>Byggverk skal plasseres og utføres slik at byggegrunn og tilstøtende terreng har tilfredsstillende sikkerhet mot at det blir utløst skred eller oppstår skadelige setninger».</p>	Sikkerhetsklasse for skred	Konsekvens	Største nominelle årlige sannsynlighet	1	liten	10^{-2}	2	middels	10^{-3}	3	stor	$<10^{-3}$	<p>TEK 7-32 pkt 2. Sikkerhet mot skred: «Veiledningen til TEK forutsetter at faglig kvalifisert person utreder sannsynligheten for skred på stedet, og beskriver og dimensjonerer eventuelle nødvendige tiltak.</p> <p>Grunnlaget for en slik vurdering er ikke fastlagt i veiledningen. Her viser veiledningen til annen relevant faglitteratur».</p>
Sikkerhetsklasse for skred	Konsekvens	Største nominelle årlige sannsynlighet											
1	liten	10^{-2}											
2	middels	10^{-3}											
3	stor	$<10^{-3}$											
<p>TEK 7-41 pkt 2. Sikkerhet mot sammenstøt med byggverk: «Byggverk, del av byggverk, atkomst og arealer nær byggverk skal ha slik størrelse og utforming eller planløsning at fare for skade på person kan unngås».</p>	<p>TEK 7-41 pkt 2. Sikkerhet mot sammenstøt med byggverk: «Oppholdssoner i byggverket skal ha tilstrekkelig høyde, slik at sammenstøt med tak eller konstruksjoner unngås. Det er viktig at høyden er slik at også gjenstander kan transporteres uten sammenstøt. Derfor bør netto romhøyde ikke være under 2,4 m. Mer om romhøyde er tatt inn under § 10-31».</p>												
<p>TEK 7-41 pkt 3. Sikring av vinduer: «Vinduer skal ha barnesikring, med mindre utformingen gjør det umulig for barn å klatre eller falle ut av dem».</p>	<p>TEK 7-41 pkt 3. Sikring av vinduer: «Vindu i bygning over 1. etasje hvor barn oppholder seg, må ha barnesikring. Barnesikring av vinduer innebærer at vinduet må et sikringsbeslag som vanskeliggjør åpning av vinduet eller et sperrebeslag som stopper vinduet i luftstilling».</p>												
<p>TEK § 8-34 pkt 2. Ventilasjon i boliger: «Bolig skal ha ventilasjon som sikrer et forsvarlig inn klima for personer i boligen. Ventilasjon skal være tilpasset det enkelte roms funksjon. Kjøkken, sanitærrom og våtrom skal ha avtrekk».</p>	<p>TEK § 8-34 pkt 2. Ventilasjon i boliger: «For å sikre at inneluften til enhver tid er av tilfredsstillende kvalitet, bør minimum ventilasjon, tilsvarende 0,5 luftvekslinger pr. time, opprettholdes selv når rommene eller boligen ikke er i bruk».</p>												
<p>§ 10-34. Boder og oppbevaringsplass: «Bygning med flere boliger skal ha tilstrekkelig oppbevaringsplass for sykler, sportsutstyr, barnevogner m.m. for hver enkelt bolig.</p> <p>I enhver bolig skal det være tilstrekkelig plass som er egnet for oppbevaring av mat, klær, utstyr m.m.»</p>	<p>§ 10-34. Boder og oppbevaringsplass: «Innvendig bod eller skap må minst være på 3,0 m² BRA. Utvendig sportsbod må være på minst 5,0 m² BRA. For toroms boliger kan innvendig bod erstattes med minimum 2 løpemeter skap i tillegg til de øvrige skapene som kreves».</p>												

3. Valg av løsninger

I neste omgang må ytelsesnivåene, fastsatt i veiledning til TEK eller standard, omsettes til løsninger. Grunnlaget for å bekrefte at en løsning tilfredsstillende et ytelsesnivå, kan være en beregningsstandard eller produsentens produktdokumentasjon. Eksempel på beregningsstandarder er NS 3031 Beregning av bygningers energi- og effektbehov til oppvarming og ventilasjon, NS 3470 Prosjektering av trekonstruksjoner mv.

Alternativt kan ytelsesnivået dokumenteres ved at det benyttes produkter som er dokumenterte i henhold til en sertifisering eller teknisk godkjenning.

Produkter som er gitt en teknisk godkjenning i et europeisk land, skal aksepteres. Produsent er ansvarlig for at byggevarens egenskaper er tilfredsstillende dokumentert før varene omsettes eller brukes i byggverk. Eksempelvis kan termiske og branntekniske egenskaper til et produkt være dokumentert ved testing etter standard og sertifikat fra teknisk kontrollorgan.

Det er ansvarlig foretak som har beskrevet produktet som skal påse at de dokumenterte egenskapene er tilstrekkelige til å tilfredsstille kravene i TEK.

Omsetting av ytelsesnivå til løsning

<i>Ytelsesnivå fastsatt i veiledning eller standard</i>	<i>Dokumentasjon av løsning</i>
<i>Veiledning 7-24 pkt 3, 1. avsnitt. Brannspredning og røykspredning i byggverk: Veiledningen angir eksempler på rom som bør være egne brannceller § 7-24 pkt. 3 a. Bygningsdeler som omslutter branncellen (vegger, tak og gulv) må ha tilstrekkelig brannmotstand som angitt i veiledningen.</i>	<i>Bygningsdelers (vegger, tak og gulv) brannmotstand kan dokumenteres ved at det benyttes produkter som er testet etter norsk eller europeisk harmonisert standard. Det må kunne legges frem produktdokumentasjon som bekrefter at bygningskomponentene faktisk innehar de kvalitetene som er fastsatt i veiledningen til brannmotstand mv. Det ansvarlige foretak som skal benytte produktet, har ansvar for å påse at slik dokumentasjon finnes. Denne dokumentasjon er del av en fullstendig dokumentasjon og kan kreves fremlagt ved tilsyn.</i>
<i>Veiledning § 7-41 pkt 3. Sikring av vinduer: «Vindu i bygning over 1. etasje hvor barn oppholder seg, må ha barnesikring. Barnesikring av vinduer innebærer at vinduet må et sikringsbeslag som vanskeliggjør åpning av vinduet eller et sperrebeslag som stopper vinduet i luftstilling».</i>	<i>Det må kunne legges frem produktdokumentasjon fra produsent som bekrefter at vinduet er utstyrt med tilfredsstillende barnesikring. Slik produktdokumentasjon er del av en fullstendig prosjektdokumentasjon som tilsynsmyndigheten kan kreve fremlagt.</i>
<i>Veiledning § 8-34 pkt 2. Ventilasjon: «For å sikre at inneluften til enhver tid er av tilfredsstillende kvalitet, bør minimum ventilasjon, tilsvarende 0,5 luftvekslinger pr. time, opprettholdes selv når rommene eller boligen ikke er i bruk».</i>	<i>For dimensjonering av kanaler, vifter kan norske og europeiske standarder benyttes. Det må kunne legges frem produktdokumentasjon fra produsent som bekrefter at produktene faktisk innehar de kvalitetene som er benyttet i beregninger og kontrollberegninger.</i>

4. Ulike prosjekteringsmodeller

Etter TEK er det tre ulike prosjekteringsmodeller som kan benyttes for å dokumentere at myndighetenes krav er ivaretatt i byggverket.

De tre prosjekteringsmodellene er:

- **forenklet dimensjonering.** Det forutsetter at ytelsesnivåene og anbefalingene gitt i veiledningen til TEK legges til grunn for prosjektering og utførelse uten at det gjøres fravik
- **analyse.** Ytelsesnivåene og løsningene bestemmes på bakgrunn av utførlig analyse eller beregninger
- **blandingsmodell.** Det er den mest vanlige. Ytelsesnivåer gitt i veiledning til TEK legges hovedsakelig til grunn. Det gjøres fravik fra ytelsesnivåene fastsatt i veiledningen på ett eller flere områder. Det må utføres delanalyser eller beregninger på de områdene det gjøres fravik fra veiledningen

De tre modellene er likeverdige og kan, i utgangspunktet, benyttes tilsvarende på alle fagområder hvor det er utviklet anerkjent analyseverktøy. Analysemodellen er mest aktuell på brannområdet og mindre aktuell på innemiljøområdet, ettersom det på miljøområdet ikke finnes relevant analyseverktøy.

5. Krav om dokumentasjon av byggevarer

For produkter følger dokumentasjonskravet av TEK kap. V. Ethvert produkt som inngår i byggverk som omfattes av plan- og bygningsloven skal ha en produktokumentasjon. Byggevareprodusent/importør skal sørge for at produktets egenskaper er dokumentert før det markedsføres og omsettes, jf. TEK § 5-11 nr. 1 annet ledd. Person eller foretak som importerer produkter direkte fra utlandet, har samme ansvar som byggevareprodusenter/importører.

Ansvarlig foretak skal påse at slik dokumentasjon foreligger og at produktet er egnet for

tiltaket og bidrar til at tiltaket som helhet tilfredsstillende gjeldende regelverk.

Hvilke egenskaper som omfattes av byggevaredirektivet og som skal dokumenteres følger av:

- harmoniserte europeiske standarder (hEN)
- europeiske tekniske godkjenninger (ETA)
- nasjonale tekniske spesifikasjoner som er ansett å være i samsvar med grunnleggende krav

Etter dette kan egenskaper til produkter til byggverk dokumenteres på bakgrunn av harmoniserte europeiske standarder, europeiske tekniske godkjenninger eller nasjonale tekniske spesifikasjoner. Hvilke egenskaper produktet må tilfredsstillende for å kunne anvendes, følger av TEK. Egenskapene som må være dokumentert, vil være avhengig av produktets sluttbruk. Dette innebærer at sertifiserte produkter eller produkter som er gitt en europeisk eller nasjonal teknisk godkjenning, ikke er en sikkerhet for at produktet er egnet for bruk. Det betyr kun at produktet møter visse krav som er dokumentert etter byggevaredirektivet. Hvorvidt produktet er egnet i den konkrete saken, må vurderes av det ansvarlige foretaket, som enten kan være prosjekterende eller utførende foretak.

Når prosjekterende beskriver produkter plikter foretaket etter dette å påse at:

- produktene har tilfredsstillende dokumentasjon i forhold til kravene i TEK kap. V enten ved at produktet har en sertifisering eller en teknisk godkjenning
- de dokumenterte egenskapene tilfredsstillende kravene til produktet som følger av TEK
- det foreligger monteringsanvisning og at denne foreligger som del av prosjekteringsgrunnlaget for utførelse som oversendes ansvarlig utførende

Vedlegg 2

Begrepsordliste

Begrep	Forklaring	Kilde
<i>Forkortelser</i>		
AML	Arbeidsmiljøloven	
BHF	Byggherreforskrift	
BL	Byggeleder	
FDV	Forvaltning, drift og vedlikehold	
GOF	Forskrift om godkjenning for ansvarsrett	
HMS	Helse, miljø og sikkerhet	
IDK	Interndisiplinkontroll	
IK	Internkontroll	
IKF	Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (Internkontrollforskriften)	
PBL	Plan- og bygningsloven	
PL	Prosjektleder	
PTL	Prosjekteringsleder	
SAK	Forskrift om saksbehandling og kontroll	
TEK	Teknisk forskrift	
<i>Definisjoner</i>		
Akseptkriterier	Kriterier basert på forskrifter, standarder, erfaringer og/eller teoretiske kunnskaper som legges til grunn for beslutninger om akseptable løsninger. Kan uttrykkes med ord eller være tallfestet. Akseptkriterier beskrives i grunnlag for prosjektering og grunnlag for utførelse.	
Avvik	Mangel på oppfyllelse av krav.	NS-EN ISO 9000:2000
Avviksbehandling	Tiltak for å rette opp eller redusere virkningen av oppstått avvik, feil eller uønskede hendelser. <i>Korrigering</i> Tiltak som gjennomføres for å fjerne et avdekket avvik <i>Korrigerende tiltak</i> Tiltak for å fjerne årsaken til et avdekket avvik eller en annen uønsket situasjon	NS-EN ISO 9000:2000
Avvikslogg	Register over avvik med angivelse av status til behandling av avvik, dvs. om avviket er åpent eller lukket.	
Byggherre/tiltakshaver	Enhver fysisk eller juridisk person som får utført bygge- eller anleggsarbeid.	

Begrep	Forklaring	Kilde
Byggherreforskrift/BHF	Forskrift om sikkerhet, helse og arbeidsmiljø på bygge- og anleggsplasser (Byggherreforskriften).	BHF
Byggeprogram	Et overordnet strategisk dokument som fastlegger mål og ambisjoner for et BAE-prosjekt gjennom hele dets levetid.	
Byggverk	Alt som bygges eller er et resultat av byggearbeid	ISO 6707-1
Fagsjekklistener	Sjekklistener som angir punkter en faglig kontroll skal gjennomgå.	
Feil	Mangel på oppfyllelse av et krav som angår en tilsiktet eller spesifisert anvendelse. Sondringen mellom begrepene feil og avvik er viktig, fordi det har juridiske bibetydninger, spesielt de som vedrører spørsmål om produktansvar. Derfor bør termen «feil» benyttes med stor forsiktighet.	NS-EN ISO 9000:2000
Fravik	Bevisst avvik fra identifiserte krav. Krever normalt kompensierende tiltak. <i>Fravikstillatelse</i> Tillatelse til å avvike fra de opprinnelig spesifiserte kravene for et produkt før realisering.	NS-EN ISO 9000:2000
Funksjonskrav	Formål eller oppgave som en bygningsdel eller installasjon skal ivareta i det ferdige byggverk.	
HMS	Helse, miljø og sikkerhet. Er i «Forskrift om Systematisk HMS-arbeid» (tidligere Internkontrollforskriften) omtalt som: <ul style="list-style-type: none"> – arbeidsmiljø (fysisk, kjemisk, organisatorisk/psykososialt) – sikkerhet (mennesker, miljø materiell) – ytre miljø (avfallshåndtering og vern mot forurensninger) – helse- eller miljøskader forbundet til produkter eller forbrukertjenester HSE: Engelsk for <i>Health, Safety, Environment</i> .	
HMS-plan bygging/anlegg	En prosjektspesifikk plan som skal sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø på den aktuelle bygge- eller anleggsplassen . Skal inneholde spesifikke tiltak for gjennomføring av arbeid som kan innebære særlig fare for liv og helse. Forskriftskrav.	BHF
HMS-program (miljøoppfølgingsprogram, miljøprogram)	Et dokument som angir ambisjonsnivå (egne krav og myndighetskrav) og retningslinjer for hvordan hensynet til helse, miljø og sikkerhet skal ivaretaes i planlegging og prosjektering, under bygging, i drift og eventuell avhending. Omfatter prosjektets vesentlige HMS-aspekter. HMS-planen er en handlingsplan for iverksettelse av miljøprogrammet.	

Begrep	Forklaring	Kilde
Innemiljø	Luftkvalitet, forurensninger fra materialer, prosesser, aktiviteter, ventilasjon, lys, termisk inneklima, fukt, rengjøring, støy og vibrasjoner.	
Inspeksjon	Bedømmelse av samsvar ved observasjon og vurdering, understøttet, når det er aktuelt, av måling, prøving eller tolking.	NS-EN ISO 9000:2000
Konsept	Rapport, utredning, notat som tolker, kvantifiserer funksjonskrav til ytelsesnivå.	
Konsekvensutredning	Konsekvensutredning er en undersøkelse og drøfting av virkningene av et tiltak i hele dets rekkevidde for miljø, naturressurser og samfunn.	
Kontrahering	Prosessen opp mot, og inklusive det å inngå kontrakt/avtale.	
Kontrollplan	Kontrollplanen beskriver den kontrollen tiltakshaver forplikter seg til å få gjennomført. Kontrollplanen skal beskrive planlagt prosjekterings- og utførelseskontroll og er kommunens verktøy for å utøve tilsynsplikten. Godkjent kontrollplan er derfor en forutsetning for å få tillatelse. Kontrollplanen må angi kontrolloppgavene og begrense ansvaret til det kontrollomfang den angir.	pbl Veiledning til SAK
Kvalitetsplan	Kvalitetsplanlegging er en del av kvalitetsstyring , med fokus på å fastlegge kvalitetsmål og fastsette nødvendige prosesser for driften og de tilhørende ressursene for å oppfylle kvalitetsmålene. Å etablere kvalitetsplaner kan være en del av kvalitetsplanlegging.	NS-EN ISO 9000:2000
Løsninger	Ytelsesnivå omsatt til konkrete løsninger med egenskapskrav til bygningsdeler og installasjoner. Egenskapskravene fastlegges i beskrivelser og spesifikasjoner.	
Miljø	Omgivelsene for en organisasjons virksomhet, inkludert luft, vann, jord naturressurser, planteliv, dyreliv, mennesker og deres innbyrdes forbindelse. Ofte omtalt som ytre miljø.	ISO 14001:1996
Miljøprogram	Fastsatte og dokumenterte miljømål og delmål med angitte tidsfrister for gjennomføring. En beskrivelse av foretakets konkrete mål og aktiviteter for å oppnå bedre vern av miljøet, herunder beskrivelse av tiltak som er iverksatt eller planlagt for å nå disse målene, samt eventuelle frister som er satt for å iverksette tiltakene.	NS 9440:2000 EMAS 1995
Nestenulykke	En hendelse eller en tilstand som kunne ha forårsaket skade på personell, materiell eller på det ytre miljø.	
Oppdrag	Den delen av et prosjekt som ligger innenfor en ansvarsrett.	

Begrep	Forklaring	Kilde
Oppstartsmøte	Møte som markerer oppstart av de ulike prosjektfasene. Har til hensikt å gjennomgå det som har betydning for gjennomføring av oppdraget, HMS inkludert. Det skal lages møteprotokoll.	
Praksis	Etablert praksis, eller best praksis, i en organisasjon er etablerte systemer, metoder og dokumenter for gjennomføring av prosjektarbeide. Etablert praksis kan også være preaksepterte løsninger i forhold til offentlig regelverk. Se også prosedyre.	
Preaksepterte ytelser/løsninger	Preaksepterte ytelser/løsninger fastsettes i veiledning til TEK og angir myndighetenes fortolkning av funksjonskravene i TEK. De preaksepterte ytelsene/løsningene angir et «minimum sikkerhetsnivå» i form av målbare og etterprøvbare verdier. Ytelsesnivåene omsettes til konkrete løsninger ved at det benyttes produkter, metoder, materialer og utførelse etter Norsk Standard eller som beskrevet i en Europeisk Teknisk Godkjenning.	
Prosedyre	Angitt fremgangsmåte for å utføre en aktivitet eller en prosess . Prosedyrer kan være dokumentert eller ikke dokumentert. Når en prosedyre er dokumentert, brukes ofte termen «skriftlig prosedyre» eller «dokumentert prosedyre». Dokumentet som inneholder en prosedyre, kan kalles «prosedyrebeskrivelse».	NS-EN ISO 9000:2000
Prosjektdokumenter	De resultatdokumenter som lages i et Bygg- og anleggsprosjekt. Omfatter normalt beskrivelser, spesifikasjoner, utredninger, notater, rapporter og tegninger.	
Prosjektering forprosjekt	Prosjektering i faser fra program til og med forprosjekt.	
Detaljprosjektering	Detaljprosjektering på grunnlag av konsept eller forprosjektdokumenter.	
Prosjektleder	Byggherrens prosjektleder i henhold til BHF. Prosjektleder kan opptre på vegne av byggherre, og kan utføre byggherrens plikter og overta byggherrens ansvar helt eller delvis. Forskriften krever en skriftlig avtale med byggherre.	
Registrering	Dokument som angir resultater som er oppnådd eller skaffer bevis på aktiviteter som er gjennomført. Kvalitetsregistreringer kan brukes for eksempel for å dokumentere sporbarhet og for å skaffe bevis på verifikasjon, forebyggende tiltak og korrigerende tiltak.	NS-EN ISO 9000:2000
Revisjon	Systematisk, uavhengig og dokumentert prosess for å fremskaffe revisjonsbevis og bedømme det objektivt for å bestemme i hvilken grad kriterier for revisjon er oppfylt.	NS-EN ISO 9000:2000

Begrep	Forklaring	Kilde
Revisjonsfunn	Resultater fra bedømmelsen av innsamlede revisjonsbevis mot kriterier for revisjon. Revisjonsfunn kan indikere enten overensstemmelse med eller avvik i forhold til kriterier for revisjon, eller muligheter for forbedring.	NS-EN ISO 9000:2000
Risiko	Uttrykk for den fare som uønskede hendelser representerer for mennesker, miljø eller materielle verdier. Risikoen uttrykkes ved sannsynligheten for og konsekvensene av de uønskede hendelsene.	ISO 5814
Risikovurdering	Systematisk fremgangsmåte for å beskrive og/eller beregne risiko. Utføres ved kartlegging av uønskede hendelser, årsaken til og konsekvensene av disse. Uansett størrelse og vanskelighetsgrad, skal risikoforholdene i prosjektet vurderes og eventuelt tas inn i HMS-planen.	
Romprogram	Oppstilling over de enkelte rom/romgrupper med angivelse av funksjon, nettoareal og arbeidsplasser.	
Verifikasjoner	Bekreftelse ved å fremskaffe objektivt bevis på at spesifiserte krav er oppfylt.	
Styringssystem	System for å etablere politikk og mål og for å oppnå disse målene. Et styringssystem for en organisasjon kan omfatte forskjellige styringssystemer som et system for kvalitetsstyring , et system for økonomistyring eller et system for miljøstyring.	NS-EN ISO 9000:2000
Styrende dokumenter	Dokumenter som fastlegger hvordan et prosjekt skal gjennomføres. Kan være faste dokumenter i et styringssystem, eller spesielle planer i et prosjekt.	
Tverrfaglig kontroll	Kontroll av funksjonelle og fysiske grensesnitt mellom fag i en prosjektgruppe. Betegnes ofte som Interndisiplinkontroll (IDK).	
Verifikasjon	Bekreftelse ved å fremskaffe objektivt bevis på at spesifiserte krav er oppfylt. Termen «verifisert» brukes for å angi den tilsvarende status. Bekreftelse kan omfatte aktiviteter som: – utføre alternative beregninger – sammenligne en ny spesifisering for utvikling – med en tilsvarende prøvet spesifisering for utvikling – utføre prøving og bevisføring – gjennomgå dokumenter før utgivelse	NS-EN ISO 9000:2000

Begrep	Forklaring	Kilde
Verneombud	<p>Verneombud i den enkelte virksomhet skal ivareta arbeidstakernes interesser i saker som angår arbeidsmiljøet (AML § 26).</p> <p>Regionale verneombud skal være verneombud for de arbeidstakere som ikke har eget verneombud på arbeidsplasser (uten egen vernetjeneste).</p>	
Ytelsesnivå	<p>Tolking av funksjonskrav i tallfestede verdier.</p> <p>Ytelsesnivå fastlegges i konsepter og i forprosjektdokumenter.</p>	

Stikkordregister

administrativt samarbeid	18
adressat	31, 45, 48, 49
alternative løsninger.....	57
analyse.....	22, 34, 60
analyseverktøy	22, 60
anerkjent standard	29
ansvarlig foretak...20, 22, 25, 31, 32, 33, 34, 36, 44, 45, 59, 60	
ansvarlig søker	14, 21, 24, 26, 28, 29, 43, 44
ansvarlige...9, 10, 14, 15, 20, 21, 24, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 36, 37, 38, 41, 42, 43, 44, 45, 48, 49, 59, 60	
ansvarlige foretak...9, 10, 14, 20, 21, 24, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 36, 37, 38, 42, 43, 44, 45, 48, 49, 59, 60	
ansvarsrett...8, 9, 10, 14, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 31, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 41, 42, 43, 44, 45, 48, 53, 54, 61, 63	
arbeidsdokumenter.....	30
arbeidsprosesser	14
arbeidstegninger.....	20, 25, 26, 29, 31
arkitektonisk prosjektering	20
armering	31
as-built dokumentasjon.....	31
avfallsplaner.....	20
avhending	20, 62
avstivning	26
avvik...14, 15, 30, 31, 34, 40, 41, 43, 44, 46, 53, 55, 56, 61, 62, 65	
avviksbehandling.....	30, 31, 38, 54, 61
avvikslogg	30, 31, 38, 61
avviksregister	30, 31
bagatellmessig	43, 44, 46
BA-næringen.....	6, 8, 55
bebyggelsesplan.....	21, 46
begrunnelse.....	6, 10, 12, 46, 47, 50, 52
beregninger	22, 25, 26, 30, 31, 34, 59, 60, 65
beregningsstandard	22, 59
besiktigelse.....	9
bevisfremskaffelse	39
bjelkelagsplan.....	26
blandingsmodell	22, 60
brann.....	13, 24, 32, 33, 34, 55
brannkonsept	20
brudd.....	6, 9, 10, 18, 31, 41, 53
brukbarhet	20, 21, 40, 57
brugerundersøkelse	6, 51
bruksendring	8, 48, 50, 51
brukstillatelse.....	15, 20, 21, 29, 35, 36, 50, 55
byggefeil	6, 8, 12, 13, 45
byggeforbudssone.....	44, 50
byggegrunn	13, 58
byggeplass...9, 14, 15, 31, 32, 34, 36, 39, 40, 41, 42, 56	
byggeplassbesøk	13
byggeprogram	20, 21, 24, 62
byggeprosess...6, 8, 13, 14, 20, 22, 26, 28, 30, 32, 38, 47	
byggeprosjekt...8, 10, 13, 14, 21, 26, 28, 36, 41, 44	
byggesak...8, 9, 10, 13, 14, 15, 18, 20, 25, 28, 36, 37, 41, 44, 50, 53, 54, 55	
byggesaksavdeling.....	18
byggesaksbehandler	13, 14, 18
byggesaksgebyr	16, 17
byggesaksreglene	6
byggetiltak.....	8, 9, 10, 18, 21, 25, 26, 46, 48, 52
byggets levetid.....	9
byggevarer.....	28, 36, 60
ByggSøk Informasjon	44
byggverk...6, 8, 9, 15, 20, 21, 22, 25, 36, 37, 40, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 62	
bygningmyndighet...6, 8, 9, 12, 15, 16, 28, 29, 31, 34, 38, 41, 43, 46, 48, 49, 50, 53, 55	
bøtstraff	50
delte entrepriser.....	26, 27
den sentrale godkjenningsordningen...6, 37, 42, 45, 53, 54	
detaljeringsgrad	25, 27
detaljprosjektering...13, 20, 24, 25, 26, 27, 29, 30, 31, 33, 34, 64	
detaljprosjekteringsfase.....	21
detaljtegninger.....	25, 26, 30
dialog	8, 13, 41, 43
dispensasjon.....	21, 52
disposisjonsrett	49
dokumentasjon...6, 9, 13, 15, 22, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 46, 53, 54, 55, 59, 60	
dokumentasjonsgjennomgang.....	9, 39
domstol	49, 50
drenering.....	13, 31, 40
dugelighet.....	44, 53, 54
effektivitetshensyn.....	9
egen kommunal tilsynsenhet.....	18, 19
egenkontroll	9, 32, 33, 37, 40, 45
egenskapskrav.....	24, 63
eier.....	15, 21, 35, 36, 38, 45, 48, 49
eksisterende bygg	15
eksisterende tiltak	49
ekstern aktør	12
endringsbehandling.....	24, 30, 31
endringsmeldinger.....	30, 31
endringsøknader	29
energi	13, 22, 24, 30, 33, 34, 59
energiberegninger	26
engangsbeløp.....	49, 52
enkelt tilsyn	39, 40
enkeltvedtak.....	10, 44, 45, 46, 47, 49, 50, 52, 53
enkle tiltak.....	28
entrepriseform	26
estetikk.....	9, 15

europesk teknisk godkjenning (ETA)	36	generalentreprise	26
europeske standarder	36, 59, 60	gjennomsnittsbetraktninger	16
evaluering	12	gjerdeplikt	45
fabrikkmessig produksjon	36	grensesnittkontroll	29, 32, 33, 34
fag-/bransjeorganisasjon	13	grensesnittkoordinering	24
fagfelt	13	grenseverdier	21, 57
fagkompetanse	6, 13, 16, 30	grovhet	50, 53
faglig kvalifisert	44, 58	grunnlagsdokument	30
fagområde...10, 13, 14, 15, 18, 22, 24, 28, 33, 34, 40, 45, 60		gruppeintervju	41
fagsjekklister	32, 62	H-3/01	43, 49, 50
fasade- og plantegning	26	habilitet	46
fasedokument	24	helse, miljø og sikkerhet...45, 46, 48, 50, 57, 61, 62	
FDV-dokumentasjon	31	hovedentreprise	26
ferdigattest...9, 10, 14, 15, 20, 21, 29, 35, 49, 50, 55		identifisering av relevante myndighetskrav ...	26
ferdigbefaringsprotokoll	34	igangsettingstillatelse	15, 25, 30, 31
ferdigstillelse	20, 55	informasjonsflyt	18, 29
finansiering	16, 17, 18	innrapportering	37, 53
fjerning	43, 46, 48	inspeksjon	16, 40, 41, 63
flerfaglig	24, 33	installasjoner	15, 32, 34, 37, 63
flerfaglighet	21	integreert tilsyn	18, 19
forankring	26, 46	interkommunal	6, 12, 18, 19
forebyggende	8, 14, 15, 55, 64	interndisiplinkontroll	33, 61, 65
foreldelsesfrist	46, 51	intervju	9, 14, 39, 40, 41, 42
forelegg	43, 47, 48, 49, 50, 52	isolasjon	32
forenklet prosjektering	22	kampanjer	13
forhold i strid med plan- og bygningslovgiv- ningen	9	klageadgang	47, 52
forhåndskonferanse	10, 14	klagebehandling	46
forhåndsvarsel	39, 46, 47, 49, 52	klagefrist	46, 47, 52
forkynnelsesdato	49	Kommunal- og regionaldepartementet...6, 16, 43, 49, 50	
formal- og realkompetanse	31	kommunale vedtekter	26, 29, 35, 46
formålet med tilsyn	8, 20, 29, 39, 41	kommunalt tilsyn	6
forprosjekt	13, 21, 24, 25, 29, 30, 33, 34, 64	kommunegrenser	12, 18
forprosjekteringsfase	21	kompeniserende tiltak	21, 29, 57, 62
forurensning	13, 62, 63	kompetanse...8, 12, 14, 18, 25, 28, 31, 32, 33, 38, 44, 53	
forvaltningsloven	10, 41, 44, 46, 53	kompetanseoppbygging	12
forvaltningsoppgave	6, 13, 16	kompleksitet	13, 25, 27, 47
forvaltningsrolle	9	konsept for brannsikkerhetsmål	26
forvaltningssett	50	konseptdokumenter	29
framdriftsplan	12	konseptnivå	20
fremgangsmåter for tilsyn	6, 39	konstruksjonssikkerhet	13, 20, 34
frist	41, 42, 43, 45, 47, 48, 49, 50, 52, 54, 63	kontroll...8, 9, 14, 15, 16, 24, 25, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 38, 40, 41, 43, 44, 45, 53, 56, 61, 62, 65	
fristfastsettelse	48	kontrollansvar	9, 33, 34
fristoversittelse	47, 49	kontrollerklæring	25, 32, 33, 34, 35, 50, 55
frostisolering	37	kontrollforetak	9, 34, 45
fukt	13, 32, 63	kontrollform	9, 16, 42, 45
fuktskader	12	kontrollfunksjon	6
fundamenter	32	kontrollmetoder	32
funksjon...15, 21, 25, 28, 32, 37, 44, 48, 53, 55, 57, 58, 65		kontrollmålinger	34
funksjonsanalyse	20, 21	kontrolloppgave	9, 45, 63
funksjonsbasert regelverk	15, 21, 57	kontrollplan	15, 29, 32, 33, 38, 39, 63
fylkesmannen	45, 52, 54	kontrollrapport	29, 30, 31, 33, 34
gebyr	16, 17	kontrollsvikt	16
gebyrlegge	16, 17	koordinering	8, 21, 24, 55
gebyrregulativ	16		

kravspesifikasjoner	21	oppfølging...8, 9, 12, 16, 21, 33, 34, 41, 42, 47, 53, 54
kritiske områder...14, 24, 29, 31, 32, 33, 38, 39, 53		opphør av ulovlig bruk
kuldebroer	31, 32, 40	43, 46, 48, 49
kurs	14	opplysning
kvalifikasjonskrav	14, 54	9, 18, 29, 35, 47, 49, 52, 53, 54
kvalitet	6, 13, 20, 21, 27, 29, 58, 59	orden.....
kvalitetsfremmende	13	45
kvalitetsrevisjon	39, 42	organisasjonsmodeller
kvalitetssikringssystem.....	37	12, 18, 19
leietaker.....	49	organisering.....
lesbar	13	12, 18, 19, 25, 38
leverandør.....	25, 31	parkeringsvedtekter
likebehandling	18	26
LNF-område	44, 46, 48, 50	personlig ansvarsrett.....
loftsutbygging	14	44, 45
lokal godkjenning	37, 43, 44	plankrav
lovbrudd	10	20, 21, 24, 28
lyd	13, 24, 30, 32, 33, 34, 39	planlegging
løser samarbeid.....	19	12, 20, 21, 62
løsning...9, 15, 21, 22, 24, 25, 27, 29, 30, 32, 34, 37, 38, 40, 47, 55, 57, 59, 60, 61, 63, 64		plassering.....
mangelfull søknad.....	9	9, 15, 20, 32, 35, 40
markedsundersøkelser.....	6, 13	politianmelde
materialister	31	50, 51
materielle krav	20	politiet.....
mediekanaler.....	13	48
melding	6, 8, 9, 14, 28, 35, 36, 55	politiske ledelse.....
meldingssaker.....	8, 28, 35	12
metode.....	6, 9, 37, 38, 40, 64	prefabrikkerte.....
midlertidig brukstillatelse...15, 20, 21, 35, 50, 55		15, 36
miljøkrav.....	21	prioritering
miljøprogram.....	20, 62, 63	6, 12, 14, 18, 19
mistanke	10, 13, 16, 18	privatrettslig.....
modell.....	18, 22, 24, 60	9, 27, 45, 48, 49, 53, 55
moduler	28, 36	produkt...15, 22, 25, 28, 36, 37, 40, 55, 57, 59, 60, 62, 64
monteringsanvisning.....	25, 26, 30, 31, 60	produkt dokumentasjon...14, 22, 25, 26, 30, 31, 36, 40, 59, 60
mottakskontroll.....	14	produsentansvarsreglene
mulkt	49	36
myndighetskrav...15, 21, 24, 25, 26, 29, 31, 32, 33, 34, 37, 38, 57, 62		programmering
møtereferat	24, 30, 31, 38	21
mål	6, 12, 21, 37, 38, 41, 51, 62, 63, 65	proporsjonalitetsprinsippet.....
måloppnåelse	12, 21	43
målsetting	12, 38, 57	prosjektering...6, 8, 13, 14, 15, 20, 21, 22, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 34, 36, 37, 38, 40, 53, 59, 60, 61, 62, 64
nabovarsel	29, 35	prosjekteringsfase...6, 12, 14, 20, 21, 27, 24, 27, 30, 39, 43
nasjonale tekniske spesifikasjoner	36, 60	prosjekteringsgrunnlag...9, 15, 20, 24, 33, 34, 37, 38, 60
nivåforskjeller	40	prosjekteringsleder
norske standarder.....	25	21, 24, 38, 61
NS.....	22, 38, 41, 57, 59, 61, 62, 63, 64, 65	prosjekteringsmetode
NS-EN ISO 19011:2002	41	25
objektivitet	34	prosjekteringsmøter
objektivt grunnlag.....	49	24, 30, 32
observasjon	39, 41, 63	prosjekteringsnivå.....
offentlige myndigheter	9, 26	20
offentligrettslig ansvar.....	27, 34	prosjekteringsomfang
omgjøring.....	49, 50	25
oppdragsspesifikk dokumentasjon	37	prosjektmateriale
		21, 25
		pålegg...9, 12, 15, 26, 35, 36, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 52, 53
		pålitelighet
		44, 53, 54
		påtalebegjæring
		51
		påvisning på byggeplass.....
		40
		radon.....
		13, 34
		rammebestemmelser
		35
		rammetillatelse.....
		10, 14, 24
		reaksjon.....
		12, 27, 31, 34, 43, 44, 48, 50
		realkompetanse.....
		31
		referansedokumenter
		39
		regelbrudd
		10, 43, 44, 48
		reguleringsplan
		21, 26, 46
		rehabilitering
		37
		rekkefølgebestemmelser.....
		46
		ressurs
		6, 10, 12, 18, 30, 39, 63
		resultatdokumenter.....
		29, 30, 34, 64
		retningslinjer
		14, 16, 24, 26, 29, 41, 62
		rettighetshaver
		49
		retting...30, 36, 43, 45, 46, 47, 48, 49, 51, 52, 53,

54	
rettingsfrist	48, 49, 50
rettingspålegg.....	47, 49, 51
rettskraftig dom	47, 49, 52
revisjonsrapporter	30, 31
riggplaner.....	31
rimelighetsbetraktninger.....	16, 17
rimelighetsvurdering.....	46, 48, 50
riving	20, 36, 43, 46, 48, 52
rivingsplikt	45
rolle	8, 9, 36
romprogram	20, 21, 65
rundskriv.....	16, 17, 43, 49, 50
rutiner...8, 12, 18, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 36, 38, 44	
ryddighet	45
rådgiver	12, 21
sakkyndig bistand	16
saksbehandling...8, 9, 12, 14, 16, 18, 26, 27, 28, 36, 46, 47, 61	
saksbehandlingsfrister.....	8
sakstype	16, 28
samarbeid.....6, 9, 12, 13, 14, 18, 19, 41, 43, 55	
samarbeidskommunene	18
samarbeidsmodeller	19
samarbeidsmøter	19
samspillprosjekter.....	26
sektormyndighet.....	9
selvkost	16, 17
seriøsitet	8
sertifisering	22, 36, 59, 60
sidemannskontroll	33
sikkerhet...13, 20, 21, 40, 45, 46, 48, 50, 53, 55, 57, 58, 60, 61, 62	
sikkerhetsnivå.....	21, 55, 57, 64
situasjonsplan.....	26, 30, 40
sjekkliste...9, 15, 29, 30, 32, 33, 34, 38, 40, 62	
skade på eiendom	15
skisse.....	24
skred	13, 58
skyld	46, 49, 50
sluttkontroll	15, 32, 34, 38
snitt	26, 30
spesialbestemmelse	43, 44, 45, 46, 47, 49
spesifikasjon...24, 30, 31, 32, 33, 36, 60, 63, 64, 65	
sporadisk tilsyn.....	13
sporbarhet.....13, 30, 31, 32, 33, 64	
sprenging	50
stans av ulovlig arbeid	43, 46
stansingspålegg.....	47
Statens bygningstekniske etat...6, 8, 12, 36, 37, 42, 43, 44, 45, 53, 54	
statiske beregninger.....	26
stedlig tilsyn	15, 42
stevnevitne.....	49
stikkprøver.....	9, 10, 39, 40, 56
straffegebyr.....	16
strategi	12, 28
styrende dokument.....	31, 32, 38, 65
styringssystem...8, 9, 13, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 35, 36, 37, 38, 41, 44, 53, 65	
systematisering	42
systemløsninger.....	24
søknad...6, 8, 9, 14, 15, 24, 25, 27, 28, 29, 36, 37, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 51, 52	
søknadsbehandling	9, 14, 16
søknadspliktig	8, 28, 35, 46, 47, 50, 52
teknisk godkjenning	22, 36, 59, 60, 64
teknisk kontrollorgan	36, 59
teknisk program	20, 21, 24
tekniske installasjoner	32, 34
tekniske prøver	16
tematilsyn	10, 13, 28, 39, 40
terrengsnitt.....	26, 29
tidsavgrensede aksjoner.....	13
tilbakefylling	31, 37
tilbaketrekking	43, 44, 45, 53, 54
tilgjengelighet	14
tillatelse...9, 10, 13, 15, 28, 30, 31, 33, 35, 36, 38, 39, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 51, 52, 53, 62, 63	
tillit	8, 42
tilsyn...6, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 52, 53, 55, 56, 59	
tilsynsarbeid.....	6, 12, 14, 26, 42
tilsynsarkiv	42
tilsynsenhet	12, 18, 19
tilsynserfaring	18, 55
tilsynsfunksjon	6, 9, 12, 35
tilsynsgruppe.....	12, 39
tilsynskompetanse	13, 14, 18
tilsynskontor	18
tilsynskurs.....	14
tilsynsleder.....	14, 18
tilsynsmetoder	6
tilsynsmyndighet...9, 18, 28, 34, 36, 40, 41, 42, 55, 59	
tilsynsmål.....	12
tilsynsorgan	12, 18, 19, 55
tilsynsplan	10, 12, 13, 14
tilsynsplikt	8, 10, 15, 46, 56, 63
tilsynsprogram	10, 12
tilsynsrapport.....	41, 42
tilsynsvirksomhet...6, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 16, 18, 19, 37, 40, 42, 55	
tiltak unntatt fra byggesaksbehandling...28, 35, 46	
tiltakshaver...8, 16, 21, 28, 29, 35, 36, 38, 43, 44, 45, 48, 50, 52, 61, 63	
tiltaksklasse.....	31, 33
tilvirkningskontroll.....	32
totrinnsbehandling	10
tvangsfullbyrdelse	48, 49, 50
tvangsgjennomføring.....	48

tvangsmulkt	43, 47, 48, 49, 50, 52	varsel.....	39, 45, 49
tverrfaglig	21, 24, 29, 32, 33, 34, 38, 40, 65	varse.....	9, 10, 14, 15, 32, 39, 45, 47
uaktsomhet	49, 50	vedlikehold	15, 28, 43, 49, 61
uanmeldt.....	9, 39	vedlikeholdsplikt	15, 45
uavhengig kontroll...9, 14, 16, 29, 32, 33, 34, 43, 44, 45		ventilasjonsteknisk prosjektering	20
uavhengighet	34	verifikasjon	14, 41, 42, 64, 65
ugyldig.....	46, 47, 50, 55	vesentlig svikt	16, 45
ulovlige tiltak	28, 35, 36, 48	vesentlig ulempe	15, 46, 49
ulovlighet.....	43, 46, 48, 49, 50, 51	viktige og kritiske områder...24, 29, 31, 32, 33, 38, 39, 53	
uregelmessigheter	41, 43, 53	viktige områder.....	28
uteareal	15, 21	vilkår	8, 21, 30, 31, 35, 43, 44, 46, 51, 53
utforming.....	15, 21, 47, 52, 57, 58	vindtetting.....	13, 31, 32, 40
utførelseskontroll	32, 33, 63	virkemiddel	6, 43
utgift	16, 45, 49	våtrom.....	32, 40, 58
utnyttelse.....	15, 52	ytelsesnivå...21, 22, 24, 29, 30, 57, 58, 59, 60, 63, 64, 66	
utviklingsprosess	24, 30, 32		
vanskelighetsgrad	25, 65		