



Interkommunalt byggjetilsyn i Indre Sogn



Forprosjektrapport 15. August 2009





| Innholdsliste: | side |
|--|------|
| 1. Innleiing | 3 |
| a. Bakgrunn | 3 |
| b. Prosjektmål | 3 |
| c. Prosjektorganisering | 3 |
| d. Mandat for prosjektgruppa | 4 |
| 2. Gjeldande lover og regelverk | 4 |
| 3. Status i kommunane | 4 |
| Vik | 5 |
| Balestrand | 5 |
| Leikanger | 5 |
| Sogndal | 5 |
| Luster | 5 |
| Lærdal | 5 |
| Aurland | 5 |
| Årdal | 5 |
| 4. Tilsyn | 5 |
| a. Generelt om tilsyn | 5 |
| b. Arbeidsoppgåver | 6 |
| i. Kva skal tilsynet omfatte | 6 |
| ii. Tilsynsmetode | 6 |
| c. Stillingsomfang | 7 |
| d. Kompetanse | 7 |
| e. Rutinar for samhandling og sakshandsaming | 7 |
| 5. Organisering og drift | 8 |
| 1. Finansiering | 8 |
| a. Finansiering av byggetilsynet | 9 |
| b. Finansiering i den enkelte kommune | 9 |
| 6. Konklusjon og tilråding | 9 |



1. Innleiing

Bakgrunn

I dagens lovverk er kommunane si plikt til å føra *tilsyn* generelt utforma, medan den nye Plan- og bygningslov gir kommunane pålegg å føre tilsyn i byggesaker. Det inneber at plikta til å føra tilsyn blir skjerpa - spesielt der det føreligg ulovlege forhold.

Tilsyn er retta mot kommunane, føretaka og innbyggjarane, der kommunane skal sørgja for eit meir aktivt, stabilt og fungerande tilsyn. Føretaka vil oppleva auka kvalitet på tilsynet og dette vil tena innbyggjarane som vil få betre bygg og auka tryggleik.

Å føre tilsyn i byggesaker krev høg kompetanse, samstundes som omfanget av oppgåvene i den enkelte kommunane vil utløyse låg stillingsprosent. Dette vert difor definert som ei sjeldan teneste, og ei teneste som kommunane kan vere tente med å samarbeida om.

Å samla oppgåvene vil gje eit fagleg miljø som vil vera meir attraktivt å jobba i. I tillegg vil tenesta bli meir effektiv og robust og mindre sårbar ved sjukdom/fråvær. Og auka fagkompetanse/-spisskompetanse vil gje betre kvalitet på tilsynet.

I denne rapporten blir evt etablering av eit interkommunalt byggjetilsyn i indre Sogn vurdert. Drøfting av alternative samarbeidsløysingar, skal munne ut i ein konklusjon og tilråding til kommunane. Rapporten gir også oversikt over arbeidsoppgåver og stillingsomfang, finansiering og rutinar for sakshandsaming innafør område *tilsyn*.

Prosjekt mål

Målet med arbeidet er å utvikla eit interkommunalt byggjetilsyn som stettar lovkrava og som sikrar stabilitet i tenesta ved at oppgåvene blir samla.

Prosjektorganisering

Prosjekteigar: Sogn regionråd

Prosjektansvarleg/økonomi: Dagleg leiar Sogn regionråd

Prosjektleiing: Kunnskapsparken i Sogn og Fjordane as

Styringsgruppe: Rådmannsgruppa i Sogn regionråd

Prosjektgruppe: Fire tilsette frå plan-/teknisk avdeling frå kommunane:

- Einar Nedrelo, Sogndal kommune
- Asle Skalle, Lærdal kommune
- Reinhardt Sørensen, Aurland kommune
- Norvald Aase, Vik kommune

Referansegruppe: Fleire tilsette frå alle kommunane kan bli trekt inn ved behov.



Mandat for prosjektgruppa

Prosjektgruppa sitt mandat er å planleggja og sjå nærare på korleis etablera eit interkommunalt byggjetilsyn i Sogn regionråd. Forprosjektet skal vurdera samarbeidsløysingar, definera arbeidsoppgåver og stillingsomfang, finansiering og rutinar for sakshandsaming. Interkommunalt samarbeid om byggjetilsyn føreset vedtak i kvar kommune til hausten.

2. Gjeldande lover og regelverk

Kommunane er i plan- og bygningslova pålagt å: "føre tilsyn med at plan- og bygningslovgivningen holdes i kommunen" (§10-1). I Kommunal- og regionaldepartementet sitt forslag til lovendring er avsnittet om tilsyn formulert slik:

"5.7.4 Kommunalt tilsyn

Departementet vidarefører Bygningslovutvalgets forslag om å styrke tilsynet, ved å foreslå krav om plikt for kommunene til å føre tilsyn, både generelt og i visse angitte tilfeller. Obligatorisk kommunalt tilsyn foreslås ved allerede gitte pålegg, oppfølging av klare ulovligheter og der det oppstår særskilte behov. Slike særskilte behov kan være innsatsområder som departementet i forskrift ønsker å vie særskilt oppmerksomhet, for eksempel der konstruksjoner viser seg å medføre fare, eller ved innføring av nye krav til universell utforming, energi med videre. Krav om tilsyn er derfor i stor grad både parallelle til kravene om kontroll og til kravene til oppfølging av ulovligheter. Videre stilles det krav om at den andel av saksbehandlingsgebyrene som er regnet inn som en kostnad til tilsyn, synliggjøres i gebyrregulativet."

Forslaget til ny lov vart tilrådd frå departementet 4. April 2008 og godkjent i statsråd same dag. Byggesaksdelen av lova vart vedteken i mars 09. Byggjeforskrifter er på høyring med frist 01.10.2009. Endringane i lova trer i kraft frå 1. Januar 2010.

3. Status i kommunane

Byggesakshandsaming er ei breitt fagområde med arbeidsoppgåver som spenner frå gjennomgang av meldingssaker for garasjar og tilbygg mm, og til handsaming av større og meir kompliserte bygg og tiltak som: rammeløyve, igangsetjingsløyve og søknader om ansvarsrett for dei ulike fasane i tiltaket.

Dei 8 kommunane har ulik organisering og drift av avdeling for byggesakshandsaming, og det kan vere upresist å angi stillingsprosent for desse oppgåvene i den enkelte kommune, av di det er små administrasjonar med mange oppgåver på den enkelte tilsette. Det gir uklare grenser og avgrensingar. Men med dette som utgangspunkt er følgjande registrert:



- Vik:** Organisert i avdeling for plan- og utvikling. Ca 100 byggesaker pr år blir sakshandsama og stillingsprosent for denne jobben er 50 %.
- Balestrand:** Organisert i avdeling for plan- og utvikling. 30 - 40 byggesaker pr år blir sakshandsama og stillingsprosent for denne jobben er 10 %.
- Leikanger:** Organisert i avdeling for byggjesak- og brannvern. 40 -50 byggesaker pr år blir sakshandsama og stillingsprosent for denne jobben er 40 %.
- Sogndal:** Organisert under avdeling for Plan- og næring, med eigen byggesaksavdeling. 300 byggesaker pr år. Samla ressurs på byggesak er 110 % stilling.
- Luster:** Organisert under Teknisk forvaltning, avdeling for byggesak. Handsamar 120 – 150 saker pr år. Samla ressurs på byggesak er 140 % stillingsressurs.
- Årdal:** Organisert under avdeling for Kommunaltekniske tenester. Handsamar 100 -120 byggesaker pr år med ein stillingsressurs på ca 80 %.
- Lærdal:** Organisert i avdeling for Plan- og byggesak. Ca 100 byggesaker pr år blir sakshandsama og stillingsprosent for denne jobben er ca 60 %.
- Aurland:** Organisert i avdeling for plan- byggesak og oppmåling. Ca 100 byggesaker pr år blir sakshandsama og stillingsprosent for denne jobben utgjør ca 60 %.

4. Tilsyn

c. Generelt om tilsyn

Utdrag frå Veileder HO-2/2007 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*

Kommunane si tilsynsplikt omfattar såleis søknadspliktige tiltak, meldingssaker, tiltak som er unnateke frå saksbehandling samt ulovleg igangsette tiltak, inkludert ulovlege bruksendringar.



Plikta til å føre tilsyn er avgrensa til konkrete byggetiltak; dvs kommunen kan ikkje føre tilsyn med eit føretak på generelt grunnlag.

d. Arbeidsoppgåver

i. Kva skal tilsynet omfatte

Med tilsyn forstår me: *overvaking, kontroll og inspeksjon*. Men det er viktig at kommunane gjennom tilsyn ikkje tek over kontrollansvaret, som er gitt til eit godkjent føretak. Kommunane skal heller ikkje kome med forslag til forbetring eller løysingar, men sjå til at det ligg føre tilstrekkeleg dokumentasjon på at løysingar, som er valde, er i samsvar med bygningsteknisk regelverk. Kommunen si rolle er såleis å sjå til at kontroll blir utført

Konkrete område som det bør førast tilsyn i er:

- i. Oppfølging av pålegg som er gitt i vedtak.
- ii. Når kommunen er klar over ulovlegheiter, og desse blir skjønnsmessig karakteriserte som alvorlege. (i tillegg til plikt til å følge opp ulovlige forhold).
- iii. "Tema-tilsyn" etter nærmare bestemmelsar i forskrift gitt av departementet, for eksempel i samband med innføring av nye forskriftskrav, eller der det er behov for særskilt innsats. Dette kan vere aktuelt ved innføring av nye krav (energiløysingar, universell utforming og så vidare) eller etter ulykker med samanrasing, eller brannar.

Det kan førast tilsyn innafor alle operasjonar i byggeprosessen; dvs frå sakshandsaming til 5 år etter at ferdigattest er gitt.

ii. Tilsynsmetode

Det er opp til den enkelte kommune å velje form og metode for tilsyn. I dei aktuelle metodane er det ein del fellestrekk ved gjennomføring, men stor ulikheit i arbeidsmengde og grad av kontroll med prosessane. Dette spenner seg frå det meir overfladiske *dokumenttilsynet* – som inneber gjennomgang av kontrolldokumentasjonen - til det meir omfattande *revisjonstilsynet*. Sistnemnde kartlegg korleis samarbeidet for å ivareta



krav til dokumentert kontroll fungerer hjå den enkelte bedrifta og i samspelet mellom aktørane i eit byggeprosjekt. I mellom desse to ligg *inspeksjonstilsyn* som inneber tilsyn med dokumentert kontroll innafor eit nærmare definert føretaksansvar.

e. Stillingsomfang

Samla i dei 8 sognekommunane vil det årleg vere om lag 900 byggesaker. Og med departementet si målsetjing om å føre tilsyn i 10 % av byggesakene, så medfører det 90 tilsynssaker pr år. Med eit effektivt arbeidsår på 47 veker, betyr det i overkant av 2 tilsyn i veka.

Tilsynssaker krev mykje for- og etterarbeid, og i tillegg til andre planleggingsoppgåver, oppdaterings- og kompetanseheving og evt administrative oppgåver, så vil dette krevje min 200 % stillingsheimel.

Men 10% tilsyn er eit ambisiøst mål, og det er ingen kommunar med systematisk tilsyn som oppnår denne prosenten. Statens Bygningstekniske Etat antydgar 4-5% tilsyn av samla byggesaker, som også er eit ambisiøst mål. Innafor denne ramma meiner arbeidsgruppa at ein 100% stilling er minimum av menneskeleg ressurs som må engasjerast til denne oppgåva for 8 kommunar .

Vekting av arbeidsressursen skal skje i samsvar med storleiken til kommunane, sett over ein 3 års periode.

f. Kompetanse

Tilsynsoppgåva er kompetansekreivjande, og minimum kompetanse er bygningsteknisk kunnskap på ingeniør (høgskule)- nivå. Svært ynskjeleg tilleggskompetanse er erfaring, evt utdanning, innfor byggesakshandsaming. Ved rekruttering må det gjevast mulegheit for kompetanseheving innafor område som er nemnt her.

Personlege eigenskapar som gode samarbeidsevne, med både styresmakter og bedrifter, er vesentleg i denne type jobb. Å få involverte personar til å snakka saman i ein atmosfære med lågt spenningsnivå, er eit viktig moment for å få avslutta saker og redusere arbeidsmengda.

g. Rutinar for samhandling med kommunane og sakshandsaming

Byggetilsynet sitt samarbeid og samhandling med kommunane må vere tett og jamt, med opne linjer begge vegar. Og utvelgjing av tilsynssaker må gjerast av den enkelte kommune si byggesaksavdeling; eventuelt av det interkommunale



byggjettilsynet i tett samarbeid og diskusjon med den enkelte kommune. Alt førearbeid i samband med gjennomføring av tilsyn, er byggjettilsynet sin tilsette sitt ansvar, men ved besøk og inspeksjon ute i felt skal det vere i saman med representant frå den gjeldande kommunen. Etterarbeid og oppfølging er Byggjettilsynet sitt ansvar. Det er arbeidsgruppa si oppfatning at arbeidsplan og meir detaljerte rutinar for sakshandsaming og samhandling med kommunane må vere ein av dei første oppgåvene den tilsette ressursen må ta tak i. Det kan oppnemnast ei arbeidsgruppe/referansegruppe på 3-4 personar som vert Byggjettilsynet sin sparringspartner og diskusjonsarena, med møtefrekvens 3-4 ganger i året.

5. Organisering og drift

Arbeidsgruppa har drøfta ulike modellar for organisering og drift av interkommunalt byggjettilsyn, som t.d. at ein kommune tek ansvaret for denne tenesta på vegne av alle kommunane, og så fakturerer forbrukt timetal etter timeliste. Ein annan modell har vore interkommunal teneste knytt til/lokalisert til konsulentmiljø utanfor det kommunale apparatet. Svakheitene i desse modellane er mangel på forutsigbarheit for kostnadsstyring og budsjettprosessar i kommunane. I tillegg kan det vere vanskelegare å få eit relevant kompetansemiljø som den tilsette bør vere del av.

Interkommunalt byggjettilsyn etter vertskommune modellen, er difor den beste måten å organisere denne oppgåva på.

Vertskommunemodellen inneber at den tilsette får arbeidsstaden sin knytt til ein kommune, og alle merkantile tenestene, kontor- og kontorutstyr, datatilknytning og program, lønsutbetaling, osv, vert tilrettelagt av den aktuelle kommunen. Kostnadane blir sidan delt på kommunane.

6. Finansiering

Estimert kostnadsramme for interkommunalt byggjettilsyn i 100 % stilling ligg i størrelsesorden 700-800 000,- kr. Det vil bety gebyrauke på 800 – 900,- kr pr byggesak i gjennomsnitt. Dette under føresetnad at alle kommunane sluttar seg til.



a. Finansiering av byggetilsynet

Det interkommunale byggetilsynet må finansierast av medlemskommunane, og aktuelle modellar er:

- i. Kostnadene fordelt 50% fast tilskot og 50 % prosentvis etter innbyggjartal.
- ii. 100 % av kostnadene fordelt prosentvis etter innbyggjartal.

Arbeidsgruppa meiner at det ligg ein stor verdi i å ha tilgangen til denne kompetansen, og meiner at det må betalast i form av fast tilskot fordelt likt på alle kommunane. Kostnadsfordeling i samsvar med kulepunkt i. vert difor tilrådd.

b. Finansiering i den enkelte kommune

Det er ikkje tillete å ta gebyr for gjennomføring av vanlege tilsyn. Det kan kun vere aktuelt i saker som er igangsette og der det må ekstra innsats, utgifter eller tiltak til. Kostnadane må difor leggjast på byggesaksgebyra i den enkelte kommune . Dette er både departement og BE sine anbefalingar, og det er også ein måte for kommunane å synleggjere kostnadene med tilsyn slik plan- og bygningslova pålegg kommunane å gjere.

7. Konklusjon og tilråding

Med utgangspunkt i ovanemnde tilrår arbeidsgruppa følgjande:

- a. Sogn regionråd etablerer eit interkommunal byggetilsyn for medlemskommunane.
- b. Stillingsressursen skal vere 100 %
- c. Kompetansekrav må minimum vere bygningsteknisk kompetanse på ingeniørnivå, med ynskjeleg tillegg i byggesakshandsaming.
- d. Organisert ved vertskommunemodellen.
- e. Lokalisert til den kommune som passar best for den som blir tilsett.
- f. Finansiering av kostnadene med 50 % fordelt likt mellom kommunane, og 50% prosentvis etter innbyggjartal.
- g. Kommunal finansiering gjennom auke i byggesaksgebyra.