



Nesodden kommune
Sammen skaper vi det gode livet

Tilsyn- og ulovlighetsstrategi 2024-2026



Innhold

1.	Innledning.....	3
2.	Hva skal strategien legge føringer for?.....	3
3.	Rettslige utgangspunkter.....	3
4.	Overordnede målsetninger.....	4
4.1.	Målsetninger.....	4
4.2.	Tilsyn.....	4
4.3.	Ulovligheter.....	4
5.	Hvordan skal kommunen oppnå sine målsetninger.....	5
5.1.	Hvordan oppnå de generelle målsetningene.....	5
5.1.1.	Ressursbehov og organisering.....	5
5.1.2.	Kompetanseheving.....	6
5.1.3.	Rutiner og maler.....	6
5.2.	Hvordan oppnå de spesifikke målsetningene for tilsyns- og ulovlighetsoppfølging.....	6
5.2.1.	Forhold som er farlige for liv, helse eller sikkerhet.....	7
5.2.2.	Ulovlige forhold som påvirker miljøet.....	7
5.2.3.	Ulovlige forhold som berører kulturminneverdier, jf. kommunedelplan for kulturminner 8	
5.2.4.	Ulovligheter i strandsonen.....	8
5.2.5.	Ulovlige forhold hvor det ikke kan påregnes at tillatelse vil bli gitt, og der det er gitt avslag 8	
5.2.6.	Forhold som er ulovlige etter plan- og bygningsloven med underliggende regelverk, men hvor det kan påregnes at tillatelse vil bli gitt.....	9
5.2.7.	Overtredelse av mindre betydning, jf. pbl. § 32-1.....	9
5.3.	Overtredelser utført av profesjonelle aktører.....	9
5.4.	Oppfølging av ulovligheter avdekket gjennom tilsyn.....	9
5.5.	Kommunen har følgende prioriterte områder for tilsyn:.....	9
5.5.1.	Naturfare.....	10
5.5.2.	Etablering av hybler eller boenheter.....	10
5.5.3.	Overvann.....	10
5.5.4.	Kvalifikasjoner.....	10
6.	Overtredelsesgebyr.....	10
7.	Rapport og revidering.....	11

1. Innledning

Kommunen skal som plan- og bygningsmyndighet følge opp lovens formål om bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og fremtidige generasjoner. Dette innebærer blant annet at kommunen skal føre tilsyn i byggesaker og forfølge overtredelser av bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven.

Kommunens saksbehandling etter plan- og bygningsloven er i stor grad basert på tillit til aktørene. I byggesaksbehandlingen skal kommunen legge til grunn de opplysningene som blir gitt av søkere. Det er derfor viktig at kommunen har et aktivt tilsyns- og ulovlighetsarbeid med byggesaker. Dette vil sikre etterlevelse av plan- og bygningsloven og formålene bak loven.

Et aktivt tilsyn- og ulovlighetsarbeid sikrer god kvalitet på bygg og at tiltak gjennomføres i tråd med gitte tillatelser. Dette vil kunne redusere kostandene ved byggefeil. Et aktivt tilsyns- og ulovlighetsarbeid vil også sikre gode rammevilkår for profesjonelle aktører i bygge- og anleggsbransjen. Tilsyns- og ulovlighetsarbeid vil redusere useriøse aktører i bransjen.

2. Hva skal strategien legge føringer for?

Tilsyn- og ulovlighetsstrategien skal være et verktøy som skal sette rammen for hvordan kommunen skal følge opp ulovligheter og føre tilsyn. Strategien skal være et retningsgivende styringsdokument. Strategien bør være en overordnet plan som er politisk forankret. Videre må den ta hensyn til tilgjengelige ressurser og overordnede mål for byggesaksavdelingen. Det er viktig at kommunen fører tilsyn for å sikre god bygningskvalitet og at tilsynsmyndigheten har en strategi som legges til grunn ved gjennomføringen av tilsyn, og for prioriteringen og oppfølging av ulovligheter.

Plan- og bygningsloven overlater i stor grad ansvaret for oppfølging av lovens krav til dokumentasjon og teknisk utførelse til tiltakshaver og ansvarlige aktører i byggesaken. Byggesaksbehandlingen er dermed basert på tillit til aktørene. Saksbehandlingen skal legge til grunn de innkomne opplysningene i saken, kontrollere at saken er tilstrekkelig opplyst i henhold til forvaltningsloven § 17, samt påse at alle ansvarsområder er belagt med ansvarsretter, jf. pbl. § 21-4.

Idet plan- og bygningsloven i stor grad er tillitsbasert er det viktig at det gjennomføres tilsyn. Dersom det gjennom tilsyn oppdages ulovlige forhold må disse følges opp slik at byggefeil unngås, og kostnadene med disse byggefeilene reduseres. Kommunen skal også prioritere ulovlige naturinngrep og tiltak som kan medføre naturfare, for eksempel bygging mot bekker med påfølgende fare for forurensing av Oslofjorden. Med ulovlige naturinngrep menes det også felling av hule eiker og drenering av myr.

3. Rettslige utgangspunkter

Det rettslige grunnlaget for kommunens tilsyns- og ulovlighetsoppfølging følger av plan- og bygningsloven (pbl.) kapittel 25 og 32. Etter pbl. § 25-1 har kommunen en plikt til å føre tilsyn i byggesaker med at tiltaket gjennomføres i samsvar med gitte tillatelser og bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven, og at ansvarlig foretak er kvalifisert. Utover tilsynsplikten i § 25-1 avgjør kommunen i hvilke saker og på hvilke områder det skal føres tilsyn, jf. pbl. § 25-2 (1). Tilsynet skal gjennomføres på den måte, og i det omfang og med den intensitet som kommunen finner hensiktsmessig, jf. pbl. § 25-1.

Det følger av SAK10 § 15-1 at kommunen skal utarbeide en strategi for tilsynet etter plan- og bygningsloven § 25-1, hvor det blant annet skal tas stilling til:

- a. målsettinger og rutiner for det kommunale tilsynet

- b. organisering, eventuelt samarbeid med andre kommuner eller instanser, kompetansebehov, ressursbruk og finansiering, og
- c. utvelgelse av prioritering av fagområder, sakstyper, temaer mv., herunder lokale forhold og innsatsområder. Ved prioritering og utvelgelse skal kommunen legge vekt på om foretak har sentral godkjenning.

Kommunens plikt til å forfølge ulovligheter følger av pbl. § 32-1. Etter bestemmelsen skal kommunen forfølge overtredelse av bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven. Ordlyden «skal» innebærer at kommunen har en aktiv plikt til å forfølge ulovligheter. Bestemmelsen er likevel ikke ment for å skape rettigheter for andre. Det er presisert i lovens forarbeider at ingen private rettssubjekter har krav på at kommunen forfølger ulovligheter. Er overtredelsen av mindre betydning kan kommune avstå fra å forfølge ulovligheten, jf. pbl. § 32-1 (2).

Det er i utgangspunktet ikke et skarpt skille mellom tilsyn og ulovlighet, jf. veiledningen til SAK10 § 15-1. Grovt sagt kan man si at et tilsyn først og fremst har preventive hensyn og innebærer i større grad en undersøkelse av en byggesak. Ulovlighetsoppfølging retter seg mer mot kommunens håndtering av saker der det er avdekket overtredelser av plan- og bygningsloven. Det er presisert i veiledningen til SAK10 at kommunen ikke trenger å skille skarpt mellom tilsyn og oppfølging av ulovligheter med mindre de selv ønsker det ut fra egen organisasjon og ressursfordeling.

4. Overordnede målsetninger

1. Være synlig blant innbyggerne i kommunen gjennom tilsyn og ulovlighetsoppfølging
2. Gjennomføre flere tilsyn og påbegynne flere ulovlighetsaker enn i dag
3. Bygge opp et fagmiljø som kan sikre kompetanse for tilsyns- og ulovlighetsoppfølging innad i kommunen.
4. Oppdatere malene og rutineene for å effektivisere arbeidet med ulovlighet og tilsyn.

4.1. Målsetninger

1. Bidra til å sikre god kvalitet på bygg og at tiltak gjennomføres i tråd med gitte tillatelser og gjeldende bestemmelser.
2. Bidra til at tiltak ikke medfører fare for liv og helse eller skade på miljø.
3. Bidra til å sikre allmennhetens muligheter for ferdsel og friluftsliv i de mest attraktive områdene langs sjøen.
4. Være synlige gjennom befaringer og byggeplasstilsyn.
5. Følge videre opp eksempelsakene om deponering og masseforvaltning.
6. Tilsyn og ulovlighetsoppfølging skal ha en forebyggende virkning som sikrer gode søknader og etterlevelse av byggereglene. Dette vil kunne redusere de samfunnsmessige kostnadene som følger av byggefeil.

4.2. Tilsyn

1. Følge opp Direktoratet for byggkvalitet (DIBK) sine to prioriterte tilsynsområder:
 - a. Dokumentasjon av sikkerhet mot naturfarer
 - b. Etablering av hybler
2. Kommunens egne prioriterte områder:
 - a. Prosjektering av overvann i byggesaker
 - b. Tilsyn med kvalifikasjoner

4.3. Ulovligheter

1. Følge opp ulovligheter avdekket ved tilsyn.
2. Følge opp de registrerte sakene hos kommunen etter prioriteringsliste:
 - a. Forhold som er farlige for liv, helse og sikkerhet.

- b. Ulovlige forhold som påvirker miljøet.
 - c. Ulovlige forhold som berører kulturminneverdier, jf. kommunedelplan for kulturminner.
 - d. Ulovligheter i strandsonen.
 - e. Ulovlige forhold hvor det ikke kan påregnes at forholdet blir i samsvar med pbl.
 - (a) og underliggende regelverk ved ettersendelse av komplett byggesøknad, og der det er gitt avslag.
 - f. Forhold som er ulovlige etter pbl. med underliggende regelverk, men hvor det
 - (a) kan påregnes at de blir lovlige ved ettersendelse av komplett byggesøknad.
 - g. Overtredelser av mindre betydning, jf. pbl. § 32-1.
3. Sende ut svarbrev i alle saker hvor det etter kommunens skjønn foreligger overtredelse av mindre betydning, som kommunen velger å ikke forfølge på nåværende tidspunkt.

5. Hvordan skal kommunen oppnå sine målsetninger

5.1. Hvordan oppnå de generelle målsetningene

5.1.1. Ressursbehov og organisering

Frem til 2023 har Nesodden kommune vært en del av et interkommunalt samarbeid kalt StorFollo tilsynskontor. Dette samarbeidet har blitt avsluttet. En følge av dette er at kommunen skal føre tilsyn selv. Kommunen har siden 2016 hatt en stillingshjemmel for ulovlighetsoppfølging, dette ble økt noe i 2023. Det er nå avsatt 2,3 stillinger (3 ansatte) til ulovlighetsoppfølging og tilsyn.

Arbeidet med tilsyn- og ulovlighetsoppfølging er tidkrevende og krever kompetanse innen flere fagfelt. I all hovedsak er det nødvendig at de som arbeider med ulovlighetsoppfølging har grunnleggende god juridisk kompetanse innenfor plan- og bygningsretten og forvaltningsloven. I tilsynsarbeidet er det nødvendig med en bygningskyndig kompetanse i form av en byggingeniør eller tømrerfaglig utdannelse. Det er i dag to jurister som arbeider med ulovlighet og en byggingeniør som arbeider med tilsyn. Disse saksbehandlerne skal jobbe mellom 70-80 % med tilsyn- og ulovlighetsoppfølging. Den resterende arbeidskapasiteten benyttes til andre arbeidsoppgaver.

Av erfaring er det ønskelig å unngå at enkeltpersoner arbeider alene med tilsyn- og ulovlighetsarbeidet. Dette har vært prøvd tidligere og har vist seg å gjøre arbeidet sårbart for sykdom og utskiftninger av ansatte. Dersom en gruppe med saksbehandlere arbeider med ulovlighet og tilsyn, vil en kunne drive med kompetanseoverføring ved fremtidige utskiftninger.

En annen utfordring kommunen har sett tidligere er at de som har innehatt ulovlighetsstillingen har blitt satt til å arbeide med de ordinære byggesøknadene i tider med lange restanser. For å kunne drive et effektivt tilsyns- og ulovlighetsarbeid er det viktig at rollene er tydelige og prioriteres, til tross for økte restanser. Følgen av at tilsyns- og ulovlighetsarbeidet ikke blir prioritert er at saker hopper seg opp. Kommunen har i dag en liste med rundt 250 mulige ulovligheter, hvor flere av dem er mange år gamle. Siden 2020 har det blitt utført tilsyn i varierende grad.

Dersom rapporterte ulovligheter ikke blir fulgt opp vil dette kunne svekke tilliten til systemet. Det kan bidra til å undergrave plan- og bygningslovens system med søknadsplikt. Kommuner som har påbegynt et strategisk arbeid med tilsyn- og ulovlighetsoppfølging har sett at det blir rapportert færre nye saker og at arbeidet har hatt en preventiv effekt. Når tiltakene blir omsøkt så sikres det at helse, miljø og sikkerhet blir ivaretatt gjennom ansvarssystemet i plan- og bygningsloven kapittel 23.

Ved et aktivt tilsynsarbeid sikres gode søknader og etterlevelse av byggesaksreglene. Dette vil kunne bidra til å øke bevisstheten og kvaliteten til de ansvarlige foretakene som prosjekterer og utfører søknadspålydende tiltak i Nesodden kommune. Dette vil igjen bidra til at de samfunnsmessige kostnadene som følge av byggefeil og reklamasjon reduseres og at forbrukeres rettigheter blir sikret.

5.1.2. Kompetanseheving

Tilsyn- og ulovlighetsoppfølging krever særegen kompetanse på de aktuelle områdene. Kommunen er derfor avhengig av saksbehandlere som over tid kan tilegne seg kompetanse gjennom arbeidserfaring, men også gjennom kurs og nettverksbygning. De som arbeider med tilsyn- og ulovlighet, bør få tilgang til kurs og seminarer som kan bidra til å styrke deres kompetanse.

Videre burde saksbehandlerne kontakte andre kommuner som jobber med tilsyn og ulovlighet for å dele kompetanse og lære av deres erfaringer. Kommunen kan be om å få tilsendt andre kommuners maler og rutiner. Dette vil kunne bidra til å kvalitetskontrollere våre egne maler og rutiner, for å kunne heve kvaliteten. Det vil også være en fordel om saksbehandlerne som arbeider med tilsyn og ulovlighet deltar i nettverk som kyststønetnettverket og NKF, hvor man kan dele erfaringer med andre innenfor fagfeltet.

Flere saksbehandlere innenfor tilsyn og ulovlighet vil kunne sikre at det deles erfaringer og tanker, som igjen vil bidra til en kompetanseheving internt på avdelingen. Det vil også kunne sikre at kunnskap og erfaring kan overføres ved sykdom og oppsigelser.

5.1.3. Rutiner og maler

I dag har kommunen utarbeidet en del maler for både ulovlighetsarbeidet og tilsyn. Disse er eldre og trenger oppdateringer. Kommunen vil ta kontakt med andre kommuner for å innhente eksemplarer på maler. Byggesaksavdelingen vil så utarbeide egne maler og rutiner for å effektivisere arbeidet med tilsyn- og ulovlighetsoppfølging.

Gode maler og rutiner gjør oss bedre rustet mot sykdom og utskiftninger. Det vil også bidra til en mer effektiv arbeidshverdag for de saksbehandlerne som arbeider med tilsyn og ulovlighet, og sikre likebehandling i like saker.

Det er påbegynt en egen ulovlighetsrutine. Arbeidet med denne bør fortsette. Klare rutiner vil være med på sikre effektiv og lik behandling av flere saker.

5.2. Hvordan oppnå de spesifikke målsetningene for tilsyns- og ulovlighetsoppfølging

Nesodden kommune skal oppnå sine målsetninger ved å fastsette riktige prioriteringsområder for tilsyn- og ulovlighetsoppfølging.

Riktige prioriteringsområder vil være de områdene hvor tilsyn- og ulovlighetsoppfølging kan oppnå størst samfunnsmessig gevinst med de ressursene kommunen har tilgjengelig. Samtidig må tilsyn og ulovlighetsoppfølging gjennomføres i et slikt omfang at ulovligheter, utfordringer rundt kritiske fagområder og hovedårsaker til gjentagende svikt innenfor ansvarsområder avdekkes.

Kommunen har følgende prioriteringsrekkefølge for ulovlighetsoppfølging:

1. Forhold som er farlige for liv, helse og sikkerhet.
2. Ulovlige forhold som påvirker miljøet.
3. Ulovlige forhold som berører kulturminneverdier, jf. kommunedelplan for kulturminner.
4. Ulovligheter i strandsonen.

5. Ulovlige forhold hvor det ikke kan påregnes at forholdet blir i samsvar med plan- og bygningsloven med underliggende regelverk ved ettersendelse av komplett byggesøknad, og der det er gitt avslag.
6. Forhold som er ulovlige etter pbl. med underliggende regelverk, men hvor det kan påregnes at de blir lovlige ved ettersendelse av komplett byggesøknad.
7. Overtredelse av mindre betydning, jf. pbl. § 32-1.

Oppfølgingsplikten av ulovlige forhold er nedfelt i plan- og bygningslovens kapittel 32 og gjelder brudd på bestemmelser i plan- og bygningsloven, arealplaner og enkeltvedtak, samt Byggteknisk forskrift (TEK17) og Byggesaksforskriften (SAK10). Kommunen har etter plan- og bygningsloven § 32-1 første ledd en plikt til å forfølge ulovligheter. Oppfølgingsplikten gjelder alle former for ulovligheter. Etter andre ledd kan kommunen likevel «avstå fra å forfølge ulovligheter» ved overtredelser av «mindre betydning». Dette kan for eksempel være i de tilfellene der konsekvensene av ulovligheten er små. Avståelsen betyr ikke at forholdet blir lovlig.

Beslutning om å ikke følge opp en ulovlighet er ikke et enkeltvedtak, jf. pbl. § 32-1, og kan derfor ikke påklages.

Gjennom fastsettelse av en mer detaljert prioriteringsliste, vil kommunen i større grad kunne differensiere mellom meldinger om ulovlige forhold. Dette vil kunne sikre prioriteringer av riktige saker, samtidig som det gir en bedre oversikt over de mindre alvorlige ulovlige forholdene.

Av preventive hensyn vil det være naturlig at kommunen følger opp ulovligheter innenfor hvert prioriteringsområde årlig. Dersom kommunen kun prioriterer punktene 1-4 ville dette kunne bli ansett som et amnesti for ulovligheter av lavere prioriteringsgrad. Kommunens administrasjon må derfor ha et visst handlingsrom i å velge ut enkelte saker fra hver av punktene. Dette er viktig både av preventive hensyn og av hensyn til effektiv saksbehandling. Ulovlige forhold av lavere prioriteringsgrad vil ofte være mindre tidkrevende saker hvor det krever mindre tid og ressurser å få de ulovlige forholdene rettet.

5.2.1. Forhold som er farlige for liv, helse eller sikkerhet

Kommunen bør prioritere alle ulovlige forhold som medfører en fare for liv, helse eller sikkerhet. Kommunen har ansvar for å sikre at det enkelte tiltak skal utføres forsvarlig, jf. pbl. § 1-1. Eksempler på situasjoner som burde prioriteres vil være der utføringen av tiltaket er så mangelfullt at det kan oppstå en fare for liv, helse eller sikkerhet. Videre der det i forbindelse med tiltak har gått ras eller det er sannsynlig at det vil kunne rase. Andre eksempler er der det er opprettet nye boenheter uten at det er gitt tillatelse, dårlig brannsikkerhet, eller klare brudd på ansvarsrettene i byggesaken.

5.2.2. Ulovlige forhold som påvirker miljøet

Et av de sentrale formålene med plan- og bygningsloven er å sikre en bærekraftig utvikling gjennom planlegging og forsvarlig utførelse av tiltak. Dersom tiltak kan påvirke miljøet i en negativ virkning, burde disse sakene prioriteres høyt. Disse tiltakene er ofte irreversible og kan medføre stor skade på miljøet. Det er derfor viktig at kommunen stanser disse forholdene så fort som mulig, gjennom pålegg om øyeblikkelig stans.

Dersom tiltaket kan utgjøre brudd på straffeloven § 240 om alvorlig miljøkriminalitet er det viktig at kommunen raskt får oversikt over de faktiske forholdene og anmelder forholdet til politiet. Eksempler vil være deponering av masser, spesielt organiske, for eksempel matjord, myrjord og liknende. Et annet eksempel er tiltak i viktige naturtyper og naturmiljø. Andre ulovlige forhold som kan påvirke miljøet er overtredelser av bestemmelser om klima, naturmangfold og blågrønn struktur,

samt hensynssoner for bevaring av naturmiljø og lignende bestemmelser i kommuneplan og reguleringsplan.

5.2.3. Ulovlige forhold som berører kulturminneverdier, jf. kommunedelplan for kulturminner

I Nesodden kommune finner en viktige nasjonale, regionale og lokale kulturmiljøer. Kommunen har et særlig ansvar i å følge opp ulovligheter i disse områdene. Ulovlige tiltak i disse områdene vil ofte være irreversible. Der kommunen får tips eller kunnskap om ulovlige tiltak som kan påvirke kulturminneverdier er det viktig at dette blir fulgt opp før tiltaket gjennomføres.

I utvelgelsen av hvilke tiltak som faller innenfor kategorien må kommunedelplan for kulturminner og bevaring følges. I planen er det valgt ut enkelte kulturminner og kulturmiljøer som skal bevares. Videre vil tiltak i strid med hensynssoner om bevaring kulturmiljø (H570) i kommuneplan og reguleringsplan falle inn under denne kategorien. Tiltak på registrerte SEFRAK-bygninger vil også prioriteres innenfor denne kategorien.

5.2.4. Ulovligheter i strandsonen

Nesodden kommune har en lang strandsonen som strekker seg fra Bunnefjorden i øst, opp til Nesoddtangen og helt ned til Fagerstrand og grensen med Frogn. Bebyggelsen på Nesodden ligger tett opp mot fjorden. Dette fører til at presset i strandsonen er særlig stort på Nesodden. Ulovligheter i strandsonen vil kunne bidra til å svekke de allmenne hensynene byggeforbudet i plan- og bygningsloven § 1-8 skal verne om og de bør derfor være blant de mest prioriterte sakstypene. Blant ulovlighetene i strandsonen vil særlig ulovlige stengsler og andre forhold som er til ulempe for ferdselsretten og friluftslivsverdier for allmennheten i strandsonen, være viktige saker og følge opp.

Kommunens virksomhet Plan, bygg og geodata har startet opp et prosjekt som skal jobbe med stengsler langs kyststien. Det er tenkt at prosjektet skal ta kyststien stykkevis. Dette arbeidet vil bli utført med hjemler i plan- og bygningsloven og friluftslivsloven. Ved å benytte både rammene i friluftslivsloven og plan- og bygningsloven som hjemmel for å fjerne stengsler, vil kommunen kunne favne videre enn tiltaksbegrepet i plan- og bygningsloven, som for eksempel kan kommunen også følge opp mer psykiske stengsler som hagemøbler og lignende.

Utover ferdselsretten og friluftslivsverdiene som finnes i strandsonen, er det også viktige naturtyper, og kulturmiljø som Flaskebekk og Sjøstrand, Blylaget, Svestad og Kavringen. Her er det viktig at kommunen ivaretar kulturmiljøene som er særegne for Nesodden, men også de viktige naturtypene og naturmiljøene som finnes ved overgangen fjord og land.

Eksempler på tiltak som bør prioriteres utover stengsler er større anlegg i strandkanten og tiltak med en stor fjernvirkning. Dette er tiltak som i stor grad ikke vil få innvilget dispensasjon og slik ikke kan bli lovlig.

5.2.5. Ulovlige forhold hvor det ikke kan påregnes at tillatelse vil bli gitt, og der det er gitt avslag

Kommunen har i dag rundt 250 forskjellige tips om mulige ulovlige tiltak. Dette prioriteringspunktet omfatter alle tiltak som er utført hvor det ikke kan påregnes at det vil bli gitt tillatelse ved etterfølgende søknad, eller i tilfeller hvor kommunen har gitt et avslag, men hvor tiltaket likevel er utført enten i forkant av søknad eller etterkant på tross av avslag på søknaden. Eksempelvis vil dette være der tiltaket er avhengig av dispensasjon, og dispensasjon ikke kan gis. Det er viktig at kommunen følger opp de sakene hvor det er gitt endelig avslag på en søknad. Ellers vil man undergrave plan- og bygningsloven og de hensyn den ivaretar.

5.2.6. Forhold som er ulovlige etter plan- og bygningsloven med underliggende regelverk, men hvor det kan påregnes at tillatelse vil bli gitt

Saker hvor det kan påregnes at tillatelse vil bli gitt vil være tiltak som er i tråd med arealplaner og plan- og bygningsloven. Kommunen er av den oppfatning at dette også er tiltak som bør få en ettergodkjenning. Dette er for å sikre at tiltaket er gjennomført av ansvarlige foretak, i tråd med plan- og bygningsloven. Oppfølging av slike saker vil redusere byggefeil og uansvarlige aktører i byggebransjen.

5.2.7. Overtredelse av mindre betydning, jf. pbl. § 32-1.

I listen over mulige ulovlige tiltak finnes støttemurer med en høyde under 50 cm og andre mindre tiltak. Disse er enten ikke ulovlige eller kan anses som ulovligheter av mindre betydning. Det vil være naturlig at kommunen i perioder med ledig kapasitet gjennomgår listen over tips, for å vurdere om tiltak er ulovlige eller av mindre betydning. Kommunen vil dermed kunne redusere listen over saker og gi innbyggere svar på sine tips.

Det følger av plan- og bygningsloven § 32-1 at kommunen kan avstå fra å forfølge ulovligheter av mindre betydning. Hva som ligger i at overtredelsen er av «mindre betydning» vil bero på en konkret vurdering der sentrale momenter vil være overtredelsens art og omfang, og avvikets betydning for de interesser som plan- og bygningslovgivningen skal sikre, se SOMB-2003-95. Overtredelsens omfang i seg selv vil kunne være av betydning, men også om overtredelsen kan medføre fare eller ulempe for omgivelsene eller allmenne interesser, se SOMB-2015-8.

5.3. Overtredelser utført av profesjonelle aktører

Et av de sentrale hensynene bak plan- og bygningsloven er å sikre gode rammevilkår for profesjonelle aktører i bygge- og anleggsbransjen. Tilsyn- og ulovlighetsarbeid vil redusere useriøse aktører i bransjen. Kommunen er derfor av den oppfatning at overtredelser utført av profesjonelle aktører innenfor hver kategori må prioriteres høyere enn overtredelser utført av privatpersoner uten tilknytning til bygge- og anleggsbransjen. Dette stiller seg annerledes i strandsonen da de allmenne hensynene bak byggeforbudet gjør seg gjeldende uavhengig hvem som står bak overtredelsen.

5.4. Oppfølging av ulovligheter avdekket gjennom tilsyn

Gjennom tilsynsarbeidet til kommunen vil det bli avdekket ulovligheter. For å sikre etterlevelse av regelverket er det nødvendig at disse ulovlighetene følges opp. Tilsyn vil ofte avdekkes i en pågående byggesak, og det er derfor viktig og følge opp det ulovlige forholdet så raskt som mulig. Dette kan enten gjennomføres ved alminnelig byggesaksbehandling der forholdene rettes, eller ved ulovlighetsoppfølging.

5.5. Kommunen har følgende prioriterte områder for tilsyn:

Nesodden kommunes prioriterte tilsynsområder vil være følgende:

1. Om det er utarbeidet dokumentasjon for oppfyllelse av krav til sikkerhet mot naturfarer.
2. Om etablering av hybler eller boenheter i eksisterende bygg er omsøkt og lovlig.
3. Om det er utarbeidet dokumentasjon på at overvannshåndteringen er prosjektert etter TEK17 og kommuneplanens § 11.
4. Om ansvarlige foretak har tilstrekkelig kvalifikasjoner.

Tilsyn med dokumentasjon av sikkerhet mot naturfarer og etablering av hybler er prioriterte tilsynsområder fastsatt i forskrift. Det er også utarbeidet sjekklister og veiledere for å hjelpe kommunene i gang med dette arbeidet.

5.5.1. Naturfare

Mange reguleringsplaner som åpner for bebyggelse i Nesodden kommune er av eldre dato. Ved vedtagelse av eldre reguleringsplaner var det ikke de samme kravene til å undersøke egnetheten til byggegrunnen. Dette betyr at dokumentasjonskravet for at eiendommene oppfyller krav til sikkerhet mot naturfarer er flyttet den enkelte byggesak. Det er tiltakshaver som har ansvaret for å framskaffe dokumentasjon for at byggegrunnen har tilstrekkelig sikkerhet mot fare eller vesentlig ulempe i den enkelte byggesak. I byggesaken skal søker bekrefte at tilstrekkelig sikkerhet foreligger. Kommunen vil gjennom tilsyn med dokumentasjonen sikre at de nødvendige undersøkelsene er utført av tiltakshaver.

Det er flere årsaker til at dette er et viktig tilsynsområde for Nesodden kommune. Nesten hele kommunen ligger under marin grense og i alle områder som ligger under marin grense er risikoen for kvikkleire til stede. Ut over muligheten for kvikkleire er det også flere områder med fare for ras og skred, hvor det er regulert til boligbebyggelse.

5.5.2. Etablering av hybler eller boenheter

Kommunen ser at det blir søkt om flere bruksendringer av kjellere og lignende, med det formål å etablere en hybel. Det er et positivt tiltak at det blir flere utleieenheter på markedet, da det er i dag stor mangel på egnede og gode utleieenheter på Nesodden.

Det er viktig at de utleieenheter som etableres er i tråd med plan- og bygningsloven, og skaper gode boforhold. Tilsyn vil innebære sjekk av takhøyde, at hybelen er tilstrekkelig brannsikret med forskriftsmessige rømningsveier og at kravene til dagslys er ivaretatt.

5.5.3. Overvann

Erfaringene etter "Hans" og ekstremvær viser at overvann skaper problemer på Nesodden. Det er derfor viktig å sikre god overvannshåndtering i en tidlig fase. Nesoddens kommuneplan og VA-norm stiller krav til prosjekteringen av overvannshåndtering i forbindelse med tiltak. Overvann skal anses som en ressurs og ikke en utfordring. Det er derfor viktig at dette blir fulgt av de prosjekterende og at de utførende følger prosjekteringsgrunnlaget. Etterlevelse av reglene vil kunne redusere kostandene med de skadene som følger av overvann.

5.5.4. Kvalifikasjoner

I byggesaker er det ansvarlige foretak som skal sikre at tiltakene utføres i henhold til gjeldende regelverk. Det er fastsatt krav til utdanning og praksis for å kunne erklære ansvar i byggesaksforskriften. Kompetansekrav som grunnlag for ansvarsrett skal sikre at foretak som påtar seg ansvarsrett i byggesaker innehar tilstrekkelig kompetanse til å forestå oppgaver etter plan- og bygningsloven. Det stilles krav til både formell kompetanse og erfaring etter tiltaksklasse i SAK10 kap. 11.

Kommunen har allerede utarbeidet maler for tilsyn med kvalifikasjoner. Det er også et tilsyn som i mindre grad krever stedlig tilsyn og det vil derfor kunne gjennomføres flere tilsyn med kvalifikasjoner med mindre ressurser.

6. Overtredelsesgebyr

Overtredelsesgebyr er en administrativ sanksjon som kommunen kan ilegge de ansvarlige for brudd på plan- og bygningsloven. Gebyret er i utgangspunktet en reaksjon for de mindre og "vanlige" bruddene på plan- og bygningsloven. Der det er vesentlige brudd på plan- og bygningsloven vil kommunen vurdere å anmelde forholdet etter reglene i pbl. § 32-9. Kommunen har et fritt skjønn i

vurderingen av om det skal ilegges overtredelsesgebyr eller anmeldes. Dette vil være en avgjørelse kommunen tar i samråd med politiet, hvor vurderingen vil være hvilken reaksjonsform som er mest hensiktsmessig.

I dag er myndigheten til å legge overtredelsesgebyrer delegert til Teknikk-, miljø- og planutvalget. Det er ikke gitt mange overtredelsesgebyr de senere årene, selv om kommunen har avdekket ulovlige tiltak. Overtredelsesgebyr er et viktig element i å sikre etterlevelse av plan- og bygningsloven. Det vil derfor være viktig at antall overtredelsesgebyr øker i takt med økt tilsyn- og ulovlighetsoppfølging. De typetilfellene kommunen ønsker å legge flere overtredelsesgebyr er de mer alvorlige og grove bruddene på plan- og bygningsloven. Eksempler vil være der det har blitt oppført en ulovlig boenhet, tiltak som ikke kan tilbakeføres osv. Videre vil det være viktig at foretak eller personer som gjentatte ganger bryter med plan- og bygningsloven blir ilagt overtredelsesgebyr. Da vil overtredelsesgebyret ha en preventiv effekt.

Størrelsen på overtredelsesgebyr er fastsatt i byggesaksforskriften kapitel 16. Gebyret tilfaller i sin helhet kommunen. Dersom kommunen øker bruken av overtredelsesgebyr, vil kommunen kunne dekke deler av kostnadene med tilsyn- og ulovlighetsoppfølging.

7. Rapport og revidering

Tilsynsrapporter skal utarbeides etter hvert tilsyn i tråd med byggesaksforskriften § 15-2, og arkiveres i den enkelte sak. Byggesaksavdelingen skal utarbeide en oversikt over enhetens aktivitet ved utgangen av hvert år. Her skal antall oppstartede og avsluttede tilsyn- og ulovlighetssaker fremkomme. Strategi for tilsyn- og ulovlighetsoppfølging skal revideres etter to år, og bør følge Direktoratet for byggkvalitets fastsetting av prioriterte tilsynsområder.