

Tilsyn



Temaveiledning

**Norsk Byggtjenestes Forlag**

Haakon VII's gate 5
Postboks 1575 Vika
0118 Oslo

Trykk og innbinding

Melsom Grafisk AS, 1658 Torp

Illustrasjonsbilde: Anne Kristin Hagesæther



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>

Tilsyn i byggesak

Temaveiledning



Innhold

1. Innledning	6
Undervisningsmateriale	7
2. Tilsyn	8
Tilsynet har flere funksjoner.....	8
Ansvarsrett er basert på tillit og egenerklæring	9
Hva er tilsyn	9
Tilsynet bør avgrenses	9
Tre hovedformer for tilsyn	9
Byggesaken er objektet for det kommunale tilsynet.....	10
3. Tilsynet må planlegges og organiseres	12
Kommunen er tilsynsorgan	12
Tilsynsplan/tilsynsprogram	12
Hvor mange tilsyn bør kommunen gjennomføre	13
Hvilken kompetanse kreves og hvordan skaffer kommunen seg den	13
4. Finansiering av tilsyn.....	14
5. Ulike organisasjonsmodeller	16
Integrert tilsyn.....	16
Egen kommunal tilsynsenhet	17
Felles tilsynsavdeling	17
Løsere samarbeid	17
Innkjøpte tilsynstjenester	17
6. Tilsynet bør integreres i byggesaksbehandlingen.....	18
Når kan tilsyn gjennomføres.....	18
Tilsynet skal kun avdekke brudd på brudd på pbl.	18
Forhåndskonferansen	19
Kommunen bør vurdere tilsyn i hver enkelt sak	19
Tilsyn av ansvarlig søker.....	19
Varsel om tilsyn	19
Tilsynsrapport	19

7. Tilsynsmetodene	20
Oversikt over metoder	20
Dokumenttilsyn	21
Inspeksjonstilsyn	21
Revisjonstilsyn	22
Andre fremgangsmåter	24
Klassifisering av tilsynsresultater	24
Oppfølging etter tilsyn	25
8. Når tilsynet avdekker regelbrudd	26
Valg av sanksjoner	26
Rutiner	27
Advarsel	27
Tilbaketrekking av ansvarsrett	27
Uavhengig kontroll	27
Pålegg	28
Tvangsgjennomføring	28
Tvangsmulkt	29
Omgjøring av midlertidig brukstillatelse eller ferdigattest	29
Straff	29
9. Tilsyn i meldingssaker og saker unntatt byggesaksbehandling	30
10. Kommunens rapportering til den sentrale godkjenningsordningen	32
Rapportering fra kommuner og fylkesmenn	32
Tilbaketrekking av sentral godkjenning	32
Hva skal rapporteres	33
Rapportering av foretak uten sentral godkjenning	33
Bare forhold i strid med plan- og bygningsloven skal rapporteres	33
Rapportens innhold	33
Tilbakemelding fra Statens bygningstekniske etat	33
11. Hvem har rett – ansvarlig prosjekterende eller ansvarlig kontrollerende	34
Ansvarlig prosjekterende er ansvarlig for valg av løsninger	34
Kontrollansvarlig er kun ansvarlig for gjennomføring av kontroll	34
Kommunen kan påpeke manglende dokumentasjon	35
12. Tilsyn etter andre regelverk	
Forholdet til brannmyndighetene	36
Arbeidsmiljølovgivningen – tilsyn fra Arbeidstilsynet	37
Vedlegg	
Eksempel Avviksrapport	39
Konklusjoner etter tilsyn - nivåsetting	40
Eksempel inspeksjonstilsyn	41
Eksempel Varsle og gjennomføre revisjonstilsyn	42 - 44



Innledning

Denne temaveiledningen er et hjelpemiddel for kommuner til å komme i gang med et effektivt og målrettet tilsyn. Veiledningen beskriver eksempler på metoder og rutiner for gjennomføring av tilsyn og er obligatorisk for alle byggesaksbehandlere. Den beskriver også hvordan kommunene bør sette opp mål og prioriteringer for sin virksomhet.

1. Innledning

Denne temaveiledningen er et hjelpemiddel for kommuner til å komme i gang med et effektivt og målrettet tilsyn. Veiledningen beskriver eksempler på metoder og rutiner for gjennomføring av tilsyn og er obligatorisk for alle byggesaksbehandlere. Den beskriver også hvordan kommunene bør sette opp mål og prioriteringer for sin virksomhet.

Etter plan- og bygningsloven (pbl.) § 10 - 1 har kommunene som del av sin forvaltning av byggesaksreglene også plikt til å føre tilsyn med at regelverket overholdes i kommunen. En forsvarlig byggesaksbehandling er helt avhengig av at det utføres et effektivt tilsyn. Tilsynet bør integreres i byggesaksbehandlingen og vurderes gjennomført i hver enkelt byggesak ved at det i hver enkelt byggesak vurderes om tilsyn er aktuelt.

En rekke kommuner har ikke kommet i gang med sitt tilsyn. Det skyldes dels at noen kommuner ikke har tilstrekkelige kunnskaper om hvordan et tilsyn skal gjennomføres og dels at noen kommuner mangler rutiner for tilsyn. Det skyldes også at kommunen ikke har satt av tilstrekkelig med ressurser og prioriterer i stedet å behandle innkomne søknader og meldinger. Det medfører at de ikke er i stand til

å avdekke brudd på pbl. eller å påpeke forbedringspotensial hos foretakene, noe som vil virke forebyggende på lengre sikt. Det er nok også en oppfatning blant byggesaksbehandlere at alt tilsyn er tilsyn ved revisjonsmetodikk og dermed vanskelig. Dette har nok bidratt til at mange kommuner har nølt med å komme i gang.

I 2001 utga Statens bygningstekniske etat rapporten "Utvikling av tilsyn. Uprøving av revisjonsteknikk som tilsynsmetode" (melding HO-2/2001). Rapporten tok for seg revisjonsmetodikk som én metode som kunne benyttes i tilsynet og var et godt diskusjonsgrunnlag for kommunenes videre arbeid med tilsyn.

Erfaringer og tilbakemeldinger har imidlertid vist at mange kommuner på egenhånd ikke har fått på plass et velfungerende tilsynsapparat. En undersøkelse foretatt av Statens bygningstekniske etat i 2003 (se rapport jnr. 2993/163) viste at halvparten av kommunene ikke driver med tilsyn. Resultatene viste også at kun en av tre små kommuner gjennomfører tilsyn. Også antall rapporter på foretak fra kommunale tilsyn til den sentrale godkjenningsordningen viser at mange kommuner ikke fører tilsyn eller gjør dette kun sporadisk. Likevel fokuserer mange av disse kommunene

i sin byggesaksbehandling på detaljer i byggesaken utover hva regelverket krever. Dette er tid og ressurser som heller burde anvendes på tilsyn og som da vil ha langt større effekt.

På denne bakgrunn har Statens bygningstekniske etat sett behovet for at det lages en temaveiledning som kan hjelpe kommunene med å komme i gang med reelt og effektivt tilsyn i samsvar med lovgivers forventning. Veiledningen er utarbeidet i samarbeid med Morten Meyer fra Boligprodusentene. Under arbeidet med veiledningen har vi også innhentet erfaringer fra kommuner som i dag fører tilsyn.

Statens bygningstekniske etat vil følge med i kommunenes tilsynsarbeid bl.a. på bakgrunn av rapportering til den sentrale godkjenningsordningen og på bakgrunn av kartlegging gjennom brukerundersøkelser rettet mot BA-bransjen og de kommunale bygningsmyndigheter. Hensikten er å få vite hvordan byggereglene virker, for så å kunne gi Kommunal- og regionaldepartementet råd for styringen av regelverket. Hensikten er også å kunne bistå med best mulig og praktisk veiledning til kommunene.

Statens bygningstekniske etat er åpen for tilbakemeldinger fra kommunene på innholdet i veiledningen og vedleggene og andre erfaringer kommunene opparbeider seg i sitt tilsynsarbeid. Dette vil være særlig nyttig ved en fremtidig revidering og forbedring av denne temaveiledningen. Send gjerne tilbakemeldinger på epost til be@be.no

1.1 Undervisningsmateriale

Til denne temaveilederen har vi laget illustrasjoner som er egnet til diskusjon, foredrag og undervisning. Illustrasjonene er tilgjengelige i formatene PowerPoint, KeyNotes (for Mac) og pdf på webadressen:

www.be.no



Tilsyn

Kommunen har ansvar og plikt til å føre tilsyn. Tilsyn er alle metoder som avdekker regelbrudd. Det er tre hovedformer for tilsyn: revisjonstilsyn, dokumenttilsyn og inspeksjonstilsyn. Også andre metoder kan benyttes.

For å oppnå best mulig effekt av tilsynet, bør det avgrenses i den enkelte saken. Det bør heller foretas oftere og begrenset tilsyn, enn sjelden og dyptpløyende.

2. Tilsyn

Pbl. § 10-1 slår fast at kommunen har ansvar og plikt til å føre tilsyn med at plan- og bygningslovgivningen overholdes i kommunen. Loven overlater gjennom ansvarsrettsreglene et omfattende ansvar til aktørene i byggesaken. Ansvaret er basert på tillit og erklæringer. Det er derfor helt nødvendig at kommunen påser ved tilsyn at regelverket følges.

Tilsyn kan gjennomføres på mange måter og det er ingen begrensinger på hvilke metoder som kan anvendes. For å oppnå størst effekt bør det anvendes metoder som er effektive og ikke altfor ressurskrevende. Valg av metode må også tilpasses den enkelte byggesak.

Metodene må ta utgangspunkt i kommunens rolle som bygningsmyndighet, se veiledning til SAK s. 54 - 55. Kommunen skal etter lovrevisjonen (i kraft 1. juli 1997) kun påse at det føres kontroll, men skal ikke gjennomføre den selv. Kontrollen er privatisert og skal forestås av foretak med ansvarsrett for kontroll.

2.1 Tilsynet har flere formål

Tilsynet har flere formål. For det første skal det avdekke om aktørene i byggesaken gjennomfører sine oppgaver i henhold til ansvarsretten slik at tiltaket blir i samsvar med bestemmelsene gitt i eller i medhold av pbl. og tillatelsen.

For det andre vil tilsyn virke forebyggende. Når tilsynet avdekker sviktende rutiner hos foretaket og disse forbedres, vil det bidra til at foretakene skjerper og redusere mulighetene for at feil oppstår i fremtidige byggeprosjekter. Foretaket vil i større grad et ha fokus på sitt styringsystem fordi de vil oppleve det som et nyttig hjelpemiddel til å redusere antall byggfeil, noe som vil være både kostnads- og tidsbesparende.

For det tredje vil kommunens tilsynsvirksomhet ha en generelt oppdragende innvirkning på hele BA-bransjen. Når aktørene i bransjen vet at det er store muligheter for å møte tilsyn fra kommunen, vil dette bidra til at bransjeaktørens ansvar skjerpes. Dermed øker sannsynligheten for at byggverket blir i samsvar med regelverket.

For det fjerde vil tilsyn kunne avdekke feil tidlig i byggeprosessen. Dette vil være ressursbesparende både for prosjekt-

deltakerne og for kommunen som slipper å følge opp regelbrudd i ettertid.

Endelig vil tilsynet av de ovennevnte grunner også redusere de samfunnsmessige kostnadene som følge av mindre byggefeil.

2.2 Ansvarsrett er basert på tillit og kontrollerklæringer

Når ansvarsrettene er basert på tillit og kontrollerklæringer om at regelverket blir fulgt, forutsetter det at kommunene følger opp med et systematisk tilsyn for å avdekke om dette virkelig blir gjort.

Kommunene kan selvsagt ikke følge opp hver eneste sak. Det bør imidlertid være et tilstrekkelig antall saker til at en på forsvarlig vis kan avdekke regelbrudd. Det gjelder spesielt i de tilfeller hvor kommunen har en mistanke eller sitter inne med opplysninger om at foretak som er gitt ansvarsrett, ikke følger reglene.

2.3 Hva er tilsyn

Tilsyn er å påse at bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven følges. En ordbok definerer tilsyn slik:

tilsyn (av tilse), overvåking, kontroll, stå, være under t- av noen / ha, føre t- med noe(n).

Hvordan tilsynet skal gjennomføres vil måtte tilpasses hver enkel sak og vurderes utfra hva som er mest effektivt. Oftest vil nok det å legge vekt på "overvåking" være det mest ressursparende.

Pbl. § 10-1 inneholder som nevnt ingen begrensninger for hvilke metoder som kan anvendes. Tilsyn kan være alle metoder som er nødvendig for å avdekke regelbrudd.

Det kan f.eks. være besiktigelse, stikkprøver av enkelte valgte løsninger i prosjekteringen eller utførelsesfasen, tilsyn i prosjektets dokumenter (f.eks. prosjekteringsgrunnlag, sjekkliste m.m.), intervju, gjennomgang av foretakenes kontrollsystemer (revisjonsmetodikk) sammen med inspeksjon på byggeplassen.

Tilsyn kan skje enten uanmeldt eller ved at det varsles på forhånd. Kommunen står fritt ved valg av fremgangsmåte og metode.

Hvilke metoder som skal benyttes avhenger selvsagt av hva siktemålet med tilsynet er og hva en ønsker å avdekke.

Tilsynet har et helt annet siktemål enn den gamle bygningskontrollen. Kontrollen er nå flyttet fra kommunen til foretak med ansvarsrett for denne oppgaven. Formålet med tilsynet er i første rekke å påse at de ansvarlige foretakene i byggeprosessen følger reglene fremfor å kontrollere at tiltaket oppfyller regelverket i pbl. Fokus på styringssystemer, rutiner og stikkprøver er på sikt langt mer effektivt og forebyggende enn fokus på detaljer i enkeltsaker.

2.4 Tilsynet bør avgrenses

Erfaring viser at en oppnår langt mer ved flere mindre avgrensede tilsyn enn ved få og omfattende tilsyn. Tilsynet bør rettes mot avgrensede definerte fagområder i stedet for å ta for seg hele byggeprosjektet eller mange fagområder. Det er som regel tilstrekkelig å peke på mangler innenfor et eller få fagområder for å avdekke om foretaket er i stand til å forestå oppgavene sine. Så kan man forklare foretaket betydningen av å gjøre bruk av styringssystemer i byggeprosessen.

2.5 Tre hovedformer for tilsyn

Selv om tilsyn kan gjennomføres ved bruk av en rekke metoder, er det vanlig å gruppere tilsynsformene i 3 hovedkategorier:

Revisjonstilsyn: Gjennomgang av foretakets kontrollrutiner samt en kartlegging av foretakets regelverksforståelse. Samtidig foretas det en inspeksjon av kontrolldokumentasjonen fra prosjekteringen eller utførelsen for å kunne konstatere at kontroll faktisk er gjennomført.

Metoden kan være krevende og bør derfor brukes av kommuner med særlig god faglig bemanning og ved oppfølging av sentralt godkjente foretak.

Dokumenttilsyn: Gjennomgang av foretakets kontrolldokumentasjon som bes innsendt kommunen.

Inspeksjonstilsyn: Gjennomgang av kontroll av prosjektering og det utførte tiltaket vurdert opp mot prosjekteringsforutsetningene og kontrolldokumentasjonen.

Overgangen mellom de enkelte tilsynsformene er ikke skarp. I visse tilfeller vil det kunne være nødvendig å rette tilsyn mot flere foretak i samme byggesak eller anvende andre tilsynsmetoder.

2.6 *Byggesaken er objektet for det kommunale tilsynet*

Kommunens tilsyn er rettet inn mot den enkelte byggesak. Det betyr at kommunens tilsyn vil være en oppfølging av om de ansvarlige aktørene i den enkelte byggesak oppfyller både de prosessuelle og materielle reglene i pbl. i et bestemt byggeprosjekt. Kommunen har ikke adgang til å føre tilsyn med foretak som ikke er knyttet opp mot en konkret byggesak eller et bestemt tiltak.

Kommunen kan føre tilsyn når som helst, så vel før som etter at søknad er sendt kommunen. Tilsyn kan også gjennomføres som del av søknadsbehandlingen, dersom kommunen finner grunn til det. Tidsfristene som gjelder for byggesaksbehandling er så knappe at det skal utvises stor varsomhet med å innføre generelt tilsyn i søknadsbehandlingen, selv om slikt tilsyn kan være ønskelig sett fra sektormyndighetenes side. Det samme gjelder for søknader om midlertidig brukstillatelse og ferdigattest, som har særlig knappe tidsfrister.



Tilsynet må planlegges og organiseres

Effektiv gjennomføring av tilsyn krever at tilsynsaktiviteten i kommunen er planlagt og at den blir evaluert i ettertid. Dette kapitlet tar opp hvordan tilsynsprogrammet i kommunen kan bygges opp for å legge til rette for et effektivt tilsyn.

3. Tilsynet må planlegges og organiseres

Kommunene må planlegge og organisere sitt tilsynsarbeid. Det er viktig at kommunen setter opp årlige mål for sitt tilsyn og foretar en evaluering ved årets slutt.

3.1 Kommunen er tilsynsorgan

Kommunens bygningsmyndigheter er tilsynsorgan for saker etter pbl. Kommuner som ikke er i stand til (f.eks. fordi kommunen er liten med få byggesaksbehandlere) eller ikke ønsker å utføre tilsyn i egen regi, kan overlate oppgaven til særskilt enhet eller avdeling opprettet av flere kommuner eller et privat foretak som kan gjennomføre tilsyn på vegne av de kommunale bygningsmyndigheter. I kap. 4 gis noen eksempler på hvordan tilsynet kan organiseres og hvilken modell som anbefales.

Myndigheten til å fatte avgjørelser med hjemmel i pbl. kan ikke settes bort. Kommunen vil fremdeles ha det forvaltningsrettslige ansvaret for at tilsyn blir gjennomført på forsvarlig måte og at dette gjøres innenfor lovens rammer. Settes tilsynet bort må kommunen aktivt følge opp vedkommende enhet/avdeling.

3.2 Tilsynsplan/tilsynsprogram

Et effektivt tilsyn er avhengig av at kommunen utarbeider en årlig tilsynsplan eller et tilsynsprogram med målsettinger og strategier for hvordan dette skal gjennomføres og organiseres. Bygningssjefen eller lederen av byggesaksavdelingen i kommunen bør ta initiativ til at kommunen årlig planlegger sin tilsynsvirksomhet og utarbeider slik plan/program.

Planen/programmet bør ta for seg bl.a.:

- målsettinger om antall tilsyn som skal gjennomføres
- prioriteringer
- hvilke temaer tilsynet skal fokusere på
- organisasjonsbeskrivelse for det kommunale tilsynsapparatet
- hvilke ressurser som skal avsettes
- kompetanseoppbygging
- samarbeid med nabokommuner

- rutiner for tilbakemeldinger til Statens bygningstekniske etat.

Hvert år bør kommunen gjennomgå resultatene på området og foreta en evaluering av om de satte målene er oppnådd og mulige forbedringer.

3.3 *Hvor mange tilsyn bør kommunen gjennomføre*

Tilsynet bør gjennomføres i såpass mange saker at det i tilstrekkelig grad avdekker regelbrudd i de byggesaker som behandles i kommunen. Jevnlig tilsyn vil gi et signal til aktørene i bransjen og bidra til at reglene følges i vedkommende kommune. Alle foretak skal kunne forvente at kommunen en eller annen gang kommer på tilsyn. Dette krever naturlig nok at kommunens tilsynsvirksomhet ligger på et visst minstenivå.

Skal tilsyn ha noen effekt anbefaler Statens bygningstekniske etat tilsyn i minimum 5 – 10 % av kommunens byggesaker. Det kan selvsagt gjennomføres langt flere tilsyn. Stavanger kommune opplyser at de gjennomfører tilsyn i 36 % av sakene.

Som en sammenlikning kan vi se på vår egen virksomhet, den sentrale godkjenningsordningen. Statens bygningstekniske etat har fortløpende overvåking av de ca 12 000 sentralt godkjente foretakene. I 2003 fulgte etaten opp 14 % av dem. Bare 4 % skyldtes rapporter fra kommunene.

3.4 *Hvilken kompetanse kreves og hvordan skaffer kommunen seg den*

Et effektivt tilsyn er avhengig av at kommunen starter med å bygge opp kompetanse på dette området. Dette gjøres ved at kommunen begynner å praktisere tilsyn. Det kan være en god start å fokusere på begrensede fagområder som vedkommende saksbehandler eller tilsynsleder har innsikt i.

Det er ingen forutsetning at den som gjennomfører tilsyn har høy kompetanse innen alle fagområder som tilsynet skal omfatte. Tilsynslederen bør ha god kjennskap til regelverket. Tilsynslederen må ha evne til å føre en god dialog med aktørene i byggeprosjektet, ha evne til å lede grupper, ha evne til å sette seg inn i motpartens situasjon/behov og sørge for å begrense tilsynet til de varslede temaene. Det er dessuten full anledning til å knytte til seg personer med fagkompetanse.

Kravet til tilsynets samlede kompetanse er avhengig av prosjektets størrelse, kompleksitet mv. Dersom vedkommende saksbehandler eller tilsynsleder har nødvendig kunnskap om både tiltak og foretak, vil kompetansen langt på vei være dekket. Hvis ikke må lederen tilegne seg denne kunnskapen på forhånd.

Det anbefales ikke å vente med å gjennomføre tilsyn til kommunen har all nødvendig kompetanse på plass. Det er bare ved å starte med tilsyn at kommunene effektivt og raskt kan bygge opp kompetanse på fagfeltet. Denne erfaringen vil etter hvert få byggesaksbehandleren eller tilsynslederen til å bli trygg på hvordan et tilsyn skal gjennomføres, hvilken rolle han/hun har og hvilke forhold tilsynet skal fokusere på. Gjennomføring av tilsyn er den beste måten kommunen kan bygge opp sin kompetanse på.

Det finnes flere tilsynskurs for kommunale byggesaksbehandlere. Norsk forening for byggesak og byggeplasstilsyn (NFBB) og Norsk kommunalteknisk forening (NKF) holder jevnlig kurs. De byggesaksbehandlere som har gjennomgått kursene opplyser at de har fått et godt grunnlag for å starte med tilsyn. Sammen med aktivt tilsynsarbeid gir dette etter hvert god kompetanse og trygghet til å kunne mestre gjennomføring av tilsyn på en effektiv og målrettet måte.



Finansiering av tilsyn

Tilsyn er en del av kommunens generelle oppgaver og kan ikke belastes den enkelte sak, men må utlignes over gebyrregulativet.

Manglende tilsyn kan ikke begrunnes i dårlig kommuneøkonomi, for få ansatte eller stramme saksbehandlingsfrister. Utgiftene til tilsyn kan dekkes gjennom gebyrregulativet på lik linje med bygningsmyndighetenes øvrige oppgaver.

4. Finansiering av tilsyn

Pbl. § 109 gir kommunen hjemmel til å fastsette gebyr som dekker kostnadene ved utføring av de oppgaver kommunen gjennomfører etter pbl. Det omfatter også kommunens tilsynsoppgaver. Tilsyn er en del av kommunens generelle oppgaver og kan ikke belastes den enkelte sak, men må utlignes over gebyrregulativet.

Manglende tilsyn kan ikke begrunnes i dårlig kommuneøkonomi, for få ansatte eller stramme saksbehandlingsfrister. Utgiftene til tilsyn kan dekkes gjennom gebyrregulativet på lik linje med bygningsmyndighetenes øvrige oppgaver. Dersom kommunen i dag ikke har ressurser til tilsyn må gebyrregulativet endres slik at det også dekker utgiftene til dette.

Når aktørene først betaler byggesaksgebyr som omfatter finansiering av tilsyn kan de også stille krav til at kommunen gjennomfører sine tilsynsoppgaver slik at regelbrudd avdekkes.

Utgangspunktet for en riktig gebyrmal er et realistisk anslag av bygningsmyndighetenes samlede utgifter til tilsyn,

sakkyndig bistand, saksbehandling og administrasjon. Det må gis rom for å prioritere tilstrekkelig tilsynsvirksomhet slik at kommunen kan oppfylle sin tilsynsplikt på en forsvarlig måte. Departementet understreker (senest i rundskriv H 13/03 s. 5) at det er viktig at kommunene setter av tilstrekkelig med ressurser til å gjennomføre tilsyn. Deretter må disse utgiftene fordeles på saksmengden, samtidig som det tas hensyn til sakstype, arbeidsmengde og dokumentasjon m.m. Kommunal- og regionaldepartementet har utgitt retningslinjer for beregning av selvkost (H-2140).



Ulike organisasjonsmodeller

Kommunen står fritt i forhold til hvordan den ønsker å organisere tilsynsvirksomhet slik at den kan tilpasses de lokale forhold. Dette kapitlet gir eksempler på noen modeller.

Uansett hvilken modell som velges, bør kommunen integrere tilsynet i den kommunale byggesaksbehandlingen. Dersom tilsynet skilles ut som en egen enhet, vil dette stille krav til gode rutiner for samarbeid og informasjonsflyt mellom byggesak og tilsyn.

5. Ulike organisasjonsmodeller

Kommunen står fritt med hensyn til hvordan den ønsker å organisere tilsynsvirksomhet slik at den kan tilpasses lokale forhold. Nedenfor gis eksempler på noen modeller.

Uansett hvilken modell som velges, bør kommunen integrere tilsynet i den kommunale byggesaksbehandlingen. Dersom tilsynet skilles ut som en egen enhet vil dette stille krav til gode rutiner for samarbeid og informasjonsflyt mellom byggesak og tilsyn.

Unntaksvis kan en egen tilsynsenhet være en god løsning, men det krever at den er av en viss størrelse og har et visst antall ansatte. Dersom tilsynet skilles ut i en liten enhet vil den lett bli sårbar ved endringer i personalet og vil vanskeliggjøre oppbyggingen av et sterkt fagmiljø. Dessuten vil en slik enhet vanskeliggjøre kompetanseoppbyggingen hos de øvrige kommunale byggesaksbehandlere. Det er viktig at tilsynsarbeidet organiseres slik at det samtidig bygges opp kompetanse hos saksbehandlerne og at kompetansen holdes vedlike. Kunnskaper om tilsyn er en del av de kvalifikasjoner en kommunal byggesaksbehandler bør ha. Uansett hvilken modell som velges er det viktig at den

enkelte kommune har kontakt med omkringliggende kommuner. Det gjelder like mye de større kommunene som de små. Det er ofte de samme aktørene som operer i flere kommuner. Kommunene bør praktisere tilsynet så likt som mulig i forhold til de øvrige kommunene i regionen. På samme måte vil også aktørene kreve mest mulig lik praksis fra kommune til kommune. Kommunene innen samme region bør derfor ha en felles forståelse av når og hvordan det reageres mot foretakene.

5.1 Integrert tilsyn

Det vanligste er at kommunens byggesaksbehandlere både behandler byggesaker og fører tilsyn. Det er også den modell vi anbefaler. Saksbehandleren kjenner saken og foretaket, og er derfor en nyttig ressurs for tilsynet.

Dersom kapasiteten til saksbehandlerne allerede er sprengt, er det helt nødvendig at det settes av tilstrekkelig tid slik at de får anledning til å gjennomføre et nødvendig antall tilsyn og blir i stand til å bygge opp sin kompetanse innen fagfeltet.

5.2 Egen kommunal tilsynsenhet

Noen kommuner har valgt å organisere tilsynet sitt i en egen enhet eller avdeling atskilt fra byggesaksavdelingen. Tilsynsenheten utøver alle tilsynsoppgavene og arbeider nært sammen med byggesaksavdelingen. Fordelen med en slik enhet er at kommunen raskt kan bygge opp høy kompetanse innen fagområdet som igjen bidrar til et raskere og mer effektivt tilsyn.

Ulempen er at distansen mellom byggesak og tilsynsenheten kan vanskeliggjøre en integrering av tilsynet i byggesaksbehandlingen. Videre vil det som nevnt bidra til at byggesaksbehandlere ikke får kompetanse innen tilsynsarbeidet. En slik organisering krever uansett at kommunen utarbeider gode rutiner som sikrer et nært samarbeid mellom de to ulike enhetene og at tilsynene effektivt følges opp. Antakelig passer denne modellen for de største kommunene forutsatt at tilsynsavdelingen er av en viss størrelse.

5.3 Felles tilsynsavdeling

Flere mindre kommuner kan gå sammen om å opprette en felles tilsynsavdeling. Det vil være aktuelt hvor kommunene hver for seg ikke har tilstrekkelig ansatte eller kompetanse til å kunne gjennomføre et effektivt og løpende tilsyn. Også for flere større kommuner kan en slik ordning være hensiktsmessig. Som nevnt ovenfor bør en slik avdeling være av en viss størrelse.

Tilsynsavdelingen vil kunne gjennomføre tilsyn i alle samarbeidskommunene og må rapportere til den kommunen hvor byggetiltaket er. Tilsynsavdelingen vil ikke ha noen sanksjonsmyndighet da denne ligger hos vedkommende kommune. En slik avdeling vil kunne gjennomføre mange tilsyn og raskt kunne bygge seg opp erfaring. På lengre sikt vil en slik avdeling kunne gjennomføre tilsyn på en effektiv måte. En vil også kunne oppnå lik praksis og lik prioritering i de kommunene ordningen omfatter. En slik avdeling vil også oppfattes som mer nøytral i små kommuner hvor «alle kjenner alle». Også her er det viktig at det utarbeides gode rutiner for å sikre et nært samarbeid med de kommunale byggesaksavdelingene. Dette er for å sikre at tilsynene blir fulgt opp og at det ikke går for lang tid mellom tilsynstidspunktet og kommunens oppfølging.

5.4 Løse samarbeid

Kommunene kan også opprette andre og løse samarbeidsavtaler. Eksempelvis kan en kommune låne ut en saksbehandler til en annen kommune en dag i uken for å gjennom-

føre tilsyn sammen med nabokommunens saksbehandler. For at en slik ordning skal lykkes, er det viktig at samarbeidet gjennomføres jevnlig og i faste former.

5.5 Innkjøpte tilsynstjenester

Kommunen kan også basere seg på ekstern innleid kompetanse til å gjennomføre tilsyn eller sette det bort til et eller flere private foretak. Da er det viktig for kommunen å ha tydelige overordnede mål og rammer for den eksterne hjelpen. Kommunen må være med på å bestemme struktur, prioriteringer og gjerne også antall tilsyn. Tilsynet må være faglig forsvarlig og kunne danne et godt grunnlag for videre behandling av saken. Forutsetningen er at kommunen følger opp tilsynet ved nødvendige sanksjoner.

Fordelen med en slik modell er at kommunen kan utføre sine oppgaver med kun en grunn-/minimumsbemanning, og vil dermed ha en mer fleksibel ordning som kan tilpasses arbeidsmengden i kommunen.



Tilsynet bør integreres i byggesaksbehandling

Tilsynet bør integreres i den kommunale byggesaksbehandlingen. På den måten kan kommunen effektivt følge opp med tilsyn i de saker hvor den har mistanke eller opplysninger om at foretakene ikke følger reglene. Kommunen bør tidlig i prosessen ta stilling til hvilke saker som bør underlegges tilsyn. Kommunen bør også tidligst mulig gjøre det klart hva slags og hvor omfattende tilsyn som kan forventes i aktuelle byggesaker og -sakstyper.

6. Tilsynet bør integreres i byggesaksbehandlingen

Tilsynet bør integreres i den kommunale byggesaksbehandlingen. På den måten kan kommunen effektivt følge opp med tilsyn i de saker hvor det foreligger mistanke eller opplysninger om at foretakene ikke følger reglene. Kommunen bør tidlig i prosessen ta stilling til hvilke saker som bør underlegges tilsyn. Kommunen bør også tidligst mulig gjøre det klart hva slags tilsyn som kan forventes i aktuelle byggesaker og -sakstyper.

6.1 Når kan tilsyn gjennomføres

Pbl. § 10 – 1 setter ingen begrensninger for når tilsyn kan gjennomføres. Tilsyn kan i prinsippet gjennomføres når som helst og på alle stadier i byggesaken, også etter at ferdigattest er utstedt og i saker hvor det ikke er søkt om tillatelse. For de aller fleste søknadspliktige tiltak vil tilsyn mot foretakene være mest aktuelt før byggesaken er avsluttet ved ferdigattest.

Tilsyn krever ikke at det foreligger noen bestemt mistanke om ulovlige forhold i byggesaken eller begrunnelse fra

kommunen. Det er nok at kommunen ønsker å føre tilsyn. Kommunen kan selv bestemme når, på hvilket grunnlag og hvordan tilsynet skal gjennomføres.

Tilsynet må avgrenses til bestemte byggesaker. Kommunen kan ikke føre tilsyn med et foretak uavhengig av et bestemt tiltak. Generell oppfølging av foretak er det bare Statens bygningstekniske etat som har adgang til, begrenset til foretak med sentral godkjenning for ansvarsrett.

6.2 Tilsynet skal kun avdekke brudd på pbl.

Tilsynet skal kun avdekke brudd på bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven. Annet regelverk eller privatrettslige forhold har ikke bygningsmyndigheten hjemmel til å følge opp.

Dersom kommunen under tilsynet oppdager brudd på annet regelverk kan selvfølgelig kommunen tipse vedkommende sektormyndighet om dette, jfr. § 10-1 hvor kommunen skal søke samarbeid med andre offentlige myndigheter som har interesse i saker etter pbl. Dette er også i tråd med plikten

som andre tilsynsmyndigheter har til å si fra til kommunen når de ser forhold i strid med plan- og bygningslovgivningen. Det er opp til vedkommende myndighet å forfølge slike lovbrudd.

6.3 Forhåndskonferansen

Forhåndskonferansen er et møte mellom utbygger og kommunen før søknad eller melding sendes og skal sikre at utbygger får den informasjon han trenger tidlig i planleggingen av byggeprosjektet.

Allerede i konferansen bør kommunen informerer generelt om hvor mange saker de fører tilsyn i og hvilke temaer de prioriterer å ta for seg med henvisning til f.eks. kommunens tilsynsplan/tilsynsprogram.

6.4 Kommunen bør vurdere tilsyn i hver enkelt sak

I hver enkelt sak som er til behandling bør kommunen vurdere om det kan være aktuelt eller behov for å foreta tilsyn. Dersom en kommer til at tilsyn er aktuelt, bør det opplyses i tillatelsen. Ved totrinnsbehandling bør det opplyses allerede i søknad om rammetillatelse.

Det bør informeres om tilsyn vil kunne være aktuelt, hvilket foretak tilsynet vil rette seg mot og hvilke temaer det vil bli fokusert på. Kommunen binder seg ikke til å avholde tilsyn selv om det fremgår i tillatelsen.

6.5 Tilsyn av ansvarlig søker

Ansvarlig søker må oppfylle visse kvalifikasjonskrav før kommunen kan gi vedkommende foretak ansvarsrett. Bl.a. skal ansvarlig søker kunne utforme en fullstendig søknad som synliggjør at tiltaket er i henhold til pbl.

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

Søknadens mangler registreres og bør få konsekvenser dersom manglene er vesentlige. Hvis søknaden har alvorlige mangler bør kommunen allerede på dette stadiet vurdere tilbaketrekking av ansvarsretten eller at det gis advarsel.

6.6 Varsel om tilsyn

Dersom kommunen bestemmer seg for at tilsyn skal avholdes bør det varsles om dette på forhånd. Varsel bør gis selv om det tidligere er opplyst i tillatelsen at tilsyn kan være aktuelt.

Det er ikke noe krav om at det varsles, men det er god forvaltningsskikk å si ifra på forhånd, med mindre det er nødvendig å komme uanmeldt. Erfaringsmessig blir dialogen mer konstruktiv når alle er forberedt. Forhåndsvarsel gir foretaket mulighet til å forberede seg slik at kommunen lettere får adgang til de rette personene i foretaket, tiltakets dokumentasjon og tilgang på byggeplassen.

Varslet sendes til ledelsen i foretaket og bør opplyse om:

- hvilket tiltak det skal føres tilsyn med
- sted og tidspunkt
- hensikt, f.eks. at tilsynet har som mål å bidra til å få et godt sluttprodukt og påse at kravene i pbl. med forskrifter ivaretas.
- tilsynets omfang, f.eks. at tilsynet særlig vil fokusere på foretakets kontroll av lyd og brannisolering.
- referansedokumenter. Det bør henvises til pbl. § 97 (kontroll), GOF kap. II, SAK kap. 9, igangsettingstillatelsen og eventuelt kontrollplan for viktige og kritiske områder. Det kan være hensiktsmessig å oppgi hvilke dokumenter som ønskes fremlagt.
- tilsynsgruppen; hvem er tilsynsleder m.m.
- program for tilsynet.

6.7 Tilsynsrapport

Kommunens tilsyn bør resultere i en tilsynsrapport. Rapporten bør ha en konklusjon og påpeke hva som eventuelt bør forbedres. Det bør gis en frist til å rette opp påpekte forhold.

Tilsynsrapporten vil dekke kommunens behov for å nedtegne eller protokollere iakttagelser fra befaringer, jfr forvaltningslovens § 10 c.



Tilsynsmetoder

Dette kapitlet viser metoder som beskriver hvordan tilsyn kan gjennomføres. Fordelen ved å følge en metode eller fast regel er at myndighetene og foretakene hver på sin side blir tryggere i selve tilsynsprosessen, og at det i neste omgang bidrar til et mer konstruktivt tilsyn.

7. Tilsynsmetoder

Det viktigste med tilsyn er at det blir gjort noe som viser foretakene at myndighetene følger opp den tildelte ansvarsretten. Dette har en viktig signaleffekt til foretakene. Et hvert tilsyn vil bidra til oppmerksomhet om ansvaret som følger ansvarsretten. Dette betyr imidlertid ikke at det er likegyldig hvordan tilsynet gjennomføres.

Her vises det metoder som beskriver hvordan tilsyn kan gjennomføres. Fordelen ved å følge en metode eller fast regel er at myndighetene og foretakene hver på sin side blir tryggere i selve tilsynsprosessen, og at det i neste omgang bidrar til et mer konstruktivt tilsyn.

7.1 Oversikt over metoder

Formålet med tilsyn er med på å bestemme hvordan det bør gjennomføres. Dernest spiller det en rolle hvilke erfaringer kommunen har med tilsynsvirksomhet. Vi anbefaler å bruke tre metoder for tilsyn, alle med utgangspunkt i å etterprøve kontrollvirksomheten i byggeprosjekter. Metodene har fellestrekk, men også viktige forskjeller som fremgår av tabellen på neste side.

Tilsyn kan gjennomføres til enhver tid. Bare unntaksvis vil det være aktuelt med tilsyn etter at ferdigattest er gitt og bygningen er tatt i bruk, som f.eks. ved mistanke om ulovlige forhold.

De ulike metodene innebærer forskjellig grad av innsats og ressursbruk fra tilsynets side. Dokumenttilsyn er det enkleste å gjennomføre mens revisjonstilsyn er mer ressurs- og kompetansekrevene. Det innebærer samtidig at kommunens mulighet til å danne seg et bilde av foretakets kontrollarbeid er svært begrenset ved dokumenttilsynet, mens revisjonstilsynet gir muligheter for å gå i dybden på kontrollarbeidet.

Egenskaper ved metoden	"Dokumenttilsyn"	"Inspeksjonstilsyn"	"Revisjonstilsyn"
Karakteristikk	Enkel, kun saksbehandling	Enkel, saksbehandling og befaring	Krever trening, lærerikt også foretaket, krever mer tid
Kompetanse hos tilsynet	Saksbehandling	Saksbehandling	revisjonserfaring
Formål	Sannsynliggjøre utført kontroll	Etterprøve tillit	Etterprøve tillit, mer i "dybden"
Tema	Gjennomgang av kontrolldokumentasjon	Praktisering av dokumentert kontroll	Praktisering av dokumentert kontroll med vekt på system
Varsling	Ikke nødvendig	I vedtaket	I eget varselbrev
Gjennomføring	Gjennomgang av tilsendt kontroll-dokumentasjon	Gjennomgang av kontrolldokumentasjon, påvisning på stedet	Intervjuing, gjennomgang av kontrolldokumentasjon, påvisning på stedet
Rapport	Registrering av tilsynet	Standardisert	Mal for oppsett med bruk av fritekst om funn

Tabell 7.1 Oversikt over tre ulike tilsynsmetoder

7.2 Dokumenttilsyn

Som det fremgår av navnet er dette et tilsyn som kun innebærer en gjennomgang av kontrolldokumentasjon. Formålet med dette tilsynet er kort og godt å påse at det foreligger dokumentasjon fra kontrollarbeidet. Det betyr at ansvarlig kontrollerende foretak, enten for prosjektering eller for utførelse, oversender sin dokumentasjon på forlangende til kommunen. Kommunen trenger ikke å varsle om denne type tilsyn som kan iverksettes på et hvilket som helst tidspunkt.

Det fremgår av tilsynsformen at tilsynet ikke kan gå i dybden med hensyn til hvordan kontrollarbeidet er utført. Hvis en etter dokumenttilsynet skulle ønske mer informasjon om hvordan kontroll er utført, bør en vurdere å bruke enten inspeksjonstilsyn eller revisjonstilsyn. Disse tilsynsmetodene gir mulighet for dialog og dermed bedre muligheter for å få forklart hva kontrollarbeidet har omfattet og hvordan kontrolldokumentasjonen er fremkommet.

Kommunen varsler dokumenttilsyn med brev til ansvarlig kontrollerende foretak i den aktuelle byggesaken. I brevet må det fremgå at kommunen ønsker tilsendt relevant dokumentasjon av kontrollarbeidet innenfor ansvarsretten. Kommunen kan da påse at dokumentene er utstyrt med foretakets navn og at kontroll kan bekreftes ved datering og signering. Det må fremgå av dokumentasjonen hva det er kontrollert i forhold til, enten som prosjekteringsforutsetninger eller arbeidstegninger.

Dokumenttilsyn bør ikke brukes som systemtilsyn med innsending av deler av foretakssystemet. Rutiner og hjelpemidler fra foretakssystemet gir ofte liten mening alene. Hvis

kommunen mistenker at foretakets systemer er sviktende, bør en gjennomføre revisjonstilsyn. Statens bygningstekniske etat foretar systemrevisjoner i forhold til sentral godkjenning. Det kommunale tilsynet bør ikke ta denne tilsynsrollen med mindre den har revisjonskompetanse.

7.3 Inspeksjonstilsyn

For at mange kommuner skal kunne komme i gang med tilsyn, har det vært ønskelig å finne en metode for tilsyn som har en lavere terskel for å komme i gang enn revisjonsmetoden som omtales annet sted i veilederen. Svaret er blitt inspeksjonstilsyn. Metoden kan brukes for både prosjektering og utførelse.

Et tilsyn etter denne metoden bør kunne gjennomføres av saksbehandler alene. Generelt vil vi imidlertid anbefale at tilsyn utføres med to personer fordi evnen til å observere og registrere øker vesentlig når en arbeider sammen to og to. Når erfaringen med tilsynsarbeid øker, kan tilsyn etter denne metoden gjennomføres av saksbehandler alene.

Forberedelse

Metoden innebærer tilsyn med dokumentert kontroll innenfor et nærmere definert foretaksansvar. En må derfor vurdere behovet for tilsyn i den konkrete byggesaken.

Det bør gjennomføres tilsyn med kontroll for områder som:

- er definert som satsningsområder for kommunen i tilsynsprogrammet
- er definert i kontrollplan som viktige og kritiske kontrollområder

Ut over dette bør behovet for tilsyn med kontroll vurderes avhengig av behovet for tilsyn med de aktuelle foretakene som har ansvarsrett.

Varsling i tillatelsen

Ved at tilsynet varsles allerede i tillatelsen vil den ansvarlige kontrollerende bli orientert om tilsynet. Den kontrollerende får ansvar for å varsle kommunen når prosjekteringen eller byggearbeidene er kommet så langt at tilsynet kan berammes. Dermed vil ikke kommunen trenge å følge opp prosjektet før en varsles av den kontrollerende om at det er klart for tilsyn innen en nærmere definert frist. Hvor lang varslingsfrist kommunen trenger før tilsyn er det opp til den enkelte kommune å avgjøre.

Gjennomføring av tilsynet

For prosjektering vil tilsynet kunne gjennomføres ved gjennomgang av kontrolldokumentasjon som oversendes til kommunen. Den ansvarlig kontrollerende for prosjektering pålegges å oversende kontrolldokumentasjon for tilsynsområdet så snart arbeidet er kontrollert. Alternativt kan kommunen avtale å besøke prosjekteringskontoret for å få en nærmere gjennomgang av kontrollarbeidet.

Ved tilsyn med kontroll av utførelse må det ansvarlige kontrollerende foretaket å varsle utførende forut for oppstart av kontrollarbeidet slik at nærmere tidspunkt for tilsyn kan avtales. Det er en forutsetning at de kontrollerte arbeidene er tilgjengelige for inspeksjon.

Tilsynet gjennomføres med påvisninger på byggeplassen. Kommunens oppgave under tilsynet vil være å påse at arbeidet er prosjektert og at det utførte arbeidet stemmer overens med arbeidstegninger. Derneft skal det fremgå av kontrolldokumentasjonen at arbeidet er ferdig kontrollert.

Rapportering

Etter tilsynet utarbeides det en standardisert rapport. Denne bekrefter at tilsynet er gjennomført, og oppsummerer funn under tilsynet på tre punkter:

Arbeidet er prosjektert og det foreligger kontrollerte arbeidstegninger	Ja / Nei
Det utførte arbeidet synes å være i henhold til arbeidstegningene	Ja / Nei
Kontrolldokumentasjon bekrefter at arbeidet er kontrollert	Ja / Nei

Hensikten er ikke at kommunen etter denne metoden skal gå langt i å vurdere hensiktsmessigheten av kontrollen, men derimot å fastslå at kontroll er dokumentert, og akseptere dette som en ansvarlig praksis. Rapporten bør utarbeides etter en standardisert mal.

7.4 Revisjonstilsyn

Mange kommuner har arbeidet med tilsyn etter revisjonsmetoden. Revisjonsmetoden er velegnet for tilsyn fordi en får god innsikt i systemer, praksis og dokumentasjon. Revisjon som tilsynsmetode forutsetter imidlertid at tilsynspersonalet får opplæring og kan bygge opp tilsynserfaring ved en viss kontinuerlig praksis.

Tilsyn som revisjon av 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.

Et sentralt mål for tilsynet er å klarlegge om kvalitetssystemet er innarbeidet og dermed virker effektivt og derneft om systemet gir tilstrekkelig styring eller er hensiktsmessig i forhold til de målene som skal oppnås.

Er systemene hensiktsmessige

Vurdering av om kvalitetssystemet er hensiktsmessig for å nå kvalitetsmålene er ofte den vanskeligste delen å oppfylle av revisjonsformålet. Dette vil kreve revisorer med godt kjennskap til byggeprosessen og regelverket samt evne til god dialog med aktørene under revisjonen.

Klarlegge fakta

Tilsynet er en undersøkelse som skal trekke konklusjoner på grunnlag av fakta. Tilsynsgruppen må bygge sine konklusjoner på utsagn ved intervjuing, påvisninger i dokumenter og ved egne observasjoner av personer og rent fysiske forhold. Hver for seg vil disse kildene fortelle noe om fakta. Når disse observasjonene er samlet vil tilsynsgruppen konkludere.

Tilsynet er “alltid forutinntatt”

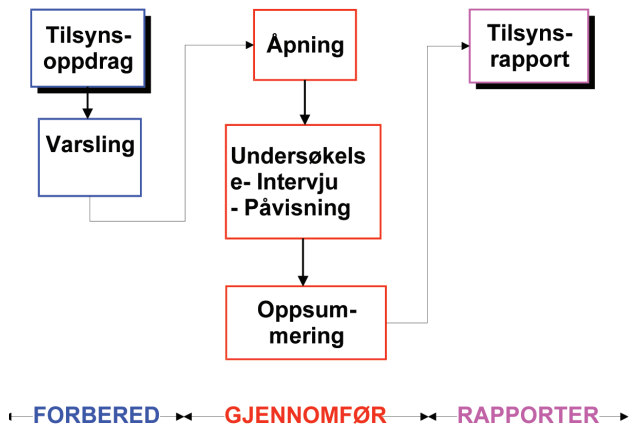
Arbeid med tilsyn vil alltid være mer eller mindre forankret i antakelser. For mindre erfarne tilsynspersoner vil dette kunne føre til at tilsynet blir mer opptatt av å få bekreftet egne antakelser enn av å lytte til den informasjonen som faktisk blir gitt. Dette er en av årsakene til at intervjuarbeidet krever øvelse.

Erfarne revisorer vil også være forutinntatt, men med økende erfaring vil en egnet revisor være bevisst sine egne antakelser og dermed kunne håndtere dette i kombinasjon med åpenhet om den informasjonen som fremkommer i intervjuet.

Proessen ved revisjonstilsyn

Tilsynet følger de vanlige reglene for revisjon som finnes i NS-ISO 10011-serien "Retningslinjer for revisjon av kvalitets-systemer".

Det er vanlig å dele prosessen i tre deler slik det fremgår av figuren under:



Illustrasjon av prosessen ved revisjonstilsyn basert på NS-ISO 10011

Forberedelse og varsling

Ved forhåndsvarsling oppnår en flere effekter som fører til forutsigbarhet i tilsynsprosessen. Dette har betydning for effektiviteten av tilsynet ved at begge parter kan være forberedt på tema for tilsynsmøtet. Varsling bidrar til å sikre at tilsynets tema er relevant og tilpasset prosjektets fremdrift. Fra myndighetenes side fører varslingen til at selve tilsynet må planlegges, både med hensyn til tema og gjennomføringsmåte.

I varselet bør en avgrense formålet for tilsynet. Dette er viktig av hensyn til tidsplanen og for å begrense antall aktører, men også for å sikre at undersøkelsen kan gå tilstrekkelig i dybden. Det er viktig å få en god beskrivelse av kontrollpraksis i tilknytning til bedriftens rutiner og hjelpemidler for kontroll. Når det foreligger en kontrollplan for

kritiske og viktige kontrollområder bør tilsynets tema ligge innenfor kontrollområdene i kontrollplanen. For byggerebeder som er typiske for foretakets arbeidsfelt vil bedriftens ordinære kontrollrutiner være utgangspunktet for tilsynet.

Sted for gjennomføring av tilsynsmøtet bør være hos foretaket, enten på prosjekteringskontoret, entreprenørkontoret eller på byggeplassen. For kombinert tilsyn av prosjektering og utførelse bør dette gjøres på byggeplassen. Den prosjekterende må da få beskjed om å ta med den relevante kontrolldokumentasjonen.

Åpningsmøtet

Åpningen av tilsynet er viktig for den forestående dialogen med foretakenes representanter. Det store flertallet av aktører har ikke tidligere erfaring med revisjon eller tilsyn. Derfor er det viktig å avdramatisere situasjonen ved en grundig orientering om det overordnede formålet med tilsynet og om den praktiske gjennomføringen under tilsynsdagen. Likeledes er det viktig å understreke at tilsynets formål er å bidra til bedre bygg ved en hensiktsmessig dokumentert kontroll.

Gjennomføring av intervju

Intervjuing bør utføres som gruppeintervju. Dette er en måte som passer bra for tilsyn med byggevirksomhet fordi det minner om arbeidsformen i møter. Gruppeintervjuet gir også anledning til å klarlegge spørsmål om samarbeid i prosjektet. Videre gir denne arbeidsformen anledning til å sjekke ut opplysninger direkte over bordet mellom aktørene i prosjektet.

Møteledelsen faller på tilsynslederen og er relativt mer krevende ved denne arbeidsmåten enn ved intervjuing av enkeltpersoner. Valg av arbeidsform er tilsynsleders ansvar og det kan oppstå situasjoner hvor en også bør overveie intervjuing av enkeltpersoner. Merk at denne formen lett kan oppfattes som en forhørssituasjon av personer som ikke er fortrolige med revisjon.

Begrunne konklusjoner

Tilsynets rapport skal bygge på enighet som er oppnådd under tilsynet. Dette er et sentralt prinsipp som bygger på at observasjoner skal være forankret i fakta og fakta skal en være enige om. Tilsynet bør derfor alltid legge frem sine funn og forståelser på slutten av tilsynsmøtet, og invitere til kommentarer og motforestillinger. Hvis det er forhold som har karakter av avvik bør også tilsynet være i stand til å vurdere observasjonene og dermed gi signal om hva en oppfatter som avvik samt hvilke krav avviket settes i forhold

til. Hele forbedringsideen ved revisjonstilsyn bygger på prinsippet om enighet ved avslutning av tilsynet. Det har stor betydning for tilsynet at mottakeren vet at rapporten skal bygge på enighet om påviste fakta.

Avsluttende møte brukes for å sikre tilbakemeldinger til prosjektet. Det er helt avgjørende for utfallet av tilsynet at foretakene kan bekrefte de funn og konklusjoner som tilsynsgruppen er kommet frem til. Dette er et ledd i å få bekreftet og forankret forbedringsarbeidet hos foretakene. Samtidig gir møtet foretakene anledning til å imøtegå de bevisene som tilsynsgruppen bygger på. Det betyr at møtet innebærer kvalitetssikring av tilsynsgruppens arbeid. Observasjoner som ikke bygger på aksepterte fakta bør foretakene avvise.

Tilsynsrapportens betydning

Rapporten skrives ut på grunnlag av den enigheten som ble oppnådd under det avsluttende møtet. Det er praktisk at rapporten har med en kortfattet beskrivelse av byggeprosjektet av hensyn til senere oppfølging av rapporten. De beste tilsynsrapportene underbygger avviket med observasjoner og knytter avvik til brudd på bestemmelsene i regelverket. Mindre gode rapporter mangler begrunnelse for avvik og gir anvisninger eller råd om løsning mht. kontrollsystem. Rapporten fra tilsynet skal ikke inneholde rådgivning. En bør ta med anerkjennelse for godt kontrollarbeid når dette er på sin plass.

Det er ingen overdrivelse å si at alle bedrifter og prosjekter har problemer. En del av lederoppgaven er å forebygge, forhindre og løse ulike problemer. Tilsynets viktigste og vanskeligste oppgave er å skille mellom de problemer som er under kontrollert håndtering i den daglige driften, og de problemene som trenger initiativ, påtrykk eller medvirkning fra ledelsen.

Tilsynsrapporten går i de fleste foretak direkte til ledelsen. Dermed blir den en direkte kommunikasjonskanal mellom ledelsen i foretaket og myndighetene. Tilsynsrapporten kan bidra til interne prosesser som skaper klima for effektiv innarbeiding av endringer i foretakene. Ledelsens medvirkning til dette er et klart signal til myndighetene om at ansvarsretten tas alvorlig.

7.5 Andre fremgangsmåter

Det er flere måter å drive tilsyn på. Når det i denne veiledningen beskrives tre metoder, er det fordi disse er prinsipielt ulike med hensyn til arbeidsomfang og informasjons-

grunnlag som kan oppnås. Det finnes også varianter av disse metodene.

Uanmeldt tilsyn

Mange kommuner er opptatt av at det må være mulig å føre et uanmeldt tilsyn. Det er selvsagt mulig. Men svakheten ved dette er at informasjonen som en sitter igjen med kan være svært begrenset fordi en ikke kan forvente å få tilgang til verken dokumenter eller ressurspersoner. Metoden er imidlertid egnet for å påvise om det bygges eller er foretatt innflytting uten tillatelse. Den såkalte "2. girs kontrollen" er et uttrykk for nettopp en slik tilsynsform og den er dessuten den eneste metoden for å avdekke ulovlig byggevirkosomhet.

Hvis en skal gjennomføre uanmeldte tilsyn, så husk alltid å respektere reglene for bruk av personlig verneutstyr.

7.6 Klassifisering av tilsynsresultater

Tilsynsvirkosomhet skiller seg fra saksbehandlingen ved at det er viktig å ta vare på historikken "mellom sakene". Det er med andre ord viktig at utfallet av tilsynet bidrar til å bygge opp en oversikt over hvordan ansvarsretten og tilliten som blir gitt foretakene forvaltes. Det må skje dels i kommunene og dels sentralt hos Statens bygningstekniske etat. Derfor er rapporteringen til Statens bygningstekniske etat av stor betydning på samme måte som kommunenes tilsynsarkiv vil få økende betydning. Årsaken er at tildeling av ny ansvarsrett eller fornying av sentral godkjenning må skje på en måte som tar hensyn til foretakets historikk. Det betyr at utfallet av tilsynet må klassifiseres på en enkel måte som muliggjør både enkel oversikt og gir grunnlag for statistisk behandling for større foretak.

Vi foreslår at utfallet av det kommunale tilsynet klassifiseres i henhold til oversikten nedenfor:

Nivå	Konklusjon	Tillitsforholdet	Rapportering
1	Ingen/ubetydelig svikt i kontroll er registrert	Tilliten til foretaket er fullt ut bekreftet	Ingen
2	Det er registrert svikt i kontrollen, men ikke vurdert som vesentlig.	Foretaket har fortsatt myndighetenes tillit	Advarsel registreres Kopi til BE
3	Det er registrert vesentlig svikt i kontrollen.	Tilliten til foretaket er svekket	Varsel om sanksjoner Kopi til BE

Klassifisering av konklusjoner etter tilsyn

Det er utarbeidet et eget hjelpemiddel "Konklusjoner –nivåsetting", som gir nærmere retningslinjer for klassifisering av konklusjonene etter tilsynet. Se vedlegg

7.7 Oppfølging etter tilsyn

Når tilsynet er gjennomført og rapportert tilbake til de involverte foretakene, kan kommunen avslutte sitt tilsyn med mindre det er behov for at foretaket følger opp rapporten med pålagte forbedringer. Hvis deler av rapportens konklusjoner er i nivå 2, skal foretaket rapportere planlagte forbedringstiltak innen en gitt frist. Denne tilbakemeldingen skal kommunen ta til etterretning og ikke saksbehandle. Det er imidlertid viktig å arkivere tilbakemeldingen sammen med tilsynsrapporten for bruk ved senere tilsyn. Gjentatte feil skal som nevnt foran føre til klassifisering som nivå 3 og dermed varsel om sanksjoner. I tilsynsarbeidet er det dermed 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.

Tidssekvens	Revisjonstilsyn	Ansvar
Før tilsynet	Langsiktig revisjonsplan	Byggesakssjef
Gjennomføring	Planlegge og gjennomføre tilsynet	Tilsynsleder / fagtilsyn
Etter tilsynsbesøket	Utarbeide revisjonsrapport	Tilsynsleder / fagtilsyn
Etter tilsynet	Korrigerende tiltak	Foretaket rapporterer til tilsynet Tilsynet arkiverer tilbakemeldingen
Etter tilsynet	Initiere forbedringer	Foretaket dokumenterer
Etter tilsynet	Lukking av avvik	Foretaket dokumenterer

Tabellen illustrerer at etter gjennomført tilsyn så er det foretaket som har ansvar for å drive sin egen forbedringsprosess.



Når tilsynet avdekker regelbrudd

Plan- og bygningsmyndighetene har etter pbl § 10 - 1 plikt til å sørge for at plan- og bygningslovgivningen følges i sin kommune. Det innebærer også i en viss grad en plikt til å benytte sanksjonsreglene for at tiltaket blir i samsvar med regelverket.

8. Når tilsynet avdekker regelbrudd

I de tilfeller der tilsynet avdekker forhold i strid med regelverket og foretaket ikke viser vilje til å rette det opp, må kommunen vurdere å følge opp med nødvendige sanksjoner. Plan- og bygningsmyndighetene har etter pbl § 10 - 1 plikt til å før tilsyn med at plan- og bygningslovgivningen følges i sin kommune. Det innebærer også i en viss grad en plikt til å benytte sanksjonsreglene slik at tiltaket blir i samsvar med regelverket.

Kommunen kan avstå fra videre forfølgning ved rene bagatellmessige overtredelser, jf. § 116 b annet ledd.

Sanksjonsreglene er nærmere beskrevet i Kommunal- og regionaldepartementets rundskriv H-3/01: Om reaksjoner mot ulovligheter etter plan- og bygningsloven.

8.1 Valg av sanksjoner

Hvilke sanksjoner som bør anvendes vil avhenge av hvilke brudd på regelverket som er avdekket og hvor alvorlige de er. Som et hjelpemiddel kan en ta utgangspunkt i 3 nivåer:

Nivå 1	Ingen sanksjoner
Nivå 2	Advarsel Rapport til Statens bygningstekniske etat Pålegg Forelegg Tvangsmulkt Omgjøring etter forvaltningsloven
Nivå 3	Pålegg Rapport til Statens bygningstekniske etat Forelegg Tvangsmulkt Omgjøring etter forvaltningsloven Tilbaketrekking av ansvarsrett Endring av kontrollform

Nivåene er nærmere beskrevet i kapittel 7.6. Det vil bare være relevant å følge opp et tilsyn med sanksjoner hvor man etter tilsynet har konkludert med nivå 2 eller 3. Fastsetting av nivå 1 bekrefter kommunens tillit til foretaket og krever ikke iverksetting av sanksjoner.

8.2 Rutiner

Vi anbefaler at kommunene utarbeider rutiner for saksgangen ved bruk av sanksjoner. Rutinene må være i samsvar med reglene i plan- og bygningsloven og forvaltningsloven. En kan gjerne ta utgangspunkt i andre kommuners rutiner for dette. Flere kommuner har utarbeidet slike rutiner som er gjort tilgjengelige på internett, se www.byggsøk.no eller www.byggsok.no

8.3 Advarsel

Plan- og bygningsloven § 98a annet ledd, siste punktum åpner for at den sentrale godkjenningsordningen kan gi advarsel ved mindre alvorlige overtredelser. Det følger forutsetningsvis av GOF § 20 nr. 3 at kommunen har samme adgang til å gi advarsel.

Advarsel er en mildere form for reaksjon enn tilbaketrekking. En advarsel bør være en foranledning for foretaket til å gå gjennom systemet sitt og gjennomføre eventuelle endringer for å hindre gjentakelse, jf. GOF kap. II. Advarsel er samtidig en form for påbud fra kommunen om at tilsvarende avvik ikke skal forekomme igjen. Kun mindre alvorlige overtredelser kan resultere i advarsel. Dette innebærer at en advarsel ikke er egnet som reaksjon overfor alvorligere overtredelser som kan medføre fare for helse, miljø eller sikkerhet.

Bortsett fra kravet om mindre alvorlighetsgrad står kommunen fritt til å vurdere hvilke situasjoner som er egnet for denne type reaksjon overfor foretak. I forhold til nivåsetting etter tilsyn vil bruk av advarsel kun være relevant for nivå 2 (registrering av ikke vesentlig svikt). Gjentatte advarsler vil kunne gi grunnlag for tilbaketrekking av ansvarsretten dersom advarslene samlet sett representerer et vesentlig mislighold.

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

8.4 Tilbaketrekking av ansvarsrett

Men hjemmel i pbl. §§ 93b, nr. 3 tredje ledd, 98 nr. 2 og 97 nr. 1 fjerde ledd kan kommunen trekke tilbake ansvarsretten. Tilbaketrekking av ansvarsrett vil også kunne få konsekvenser for fremtidige søknader om ansvarsrett. 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
 - foretaket har unnlatt å følge pålegg fra kommunen om å rette avvik
 - foretaket oppfyller ikke forutsetningene for ansvarsrett
- I tillegg gir pbl § 93b nr. 3 adgang til å trekke tilbake ansvarsretten i følgende tilfelle:
- foretaket oppfyller ikke de krav som må stilles til pålitelighet og dugelighet
 - foretaket har vist seg ikke faglig kvalifisert for oppgaven

Tilbaketrekking av ansvarsrett som reaksjonsform 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 byggearbeider som vedkommende foretak hadde ansvar for stanses inntil nytt ansvarlig foretak er på plass.

Ved bytte av foretak bør det lages oversikt over de oppgaver som allerede er gjennomført slik at det går klart frem hva det forrige foretaket er ansvarlig for og hva det nye har ansvar for. Det vil særlig være av interesse for det foretaket som overtar oppgaven som ansvarlig foretak. Gjøres ikke dette, kan det lett bli tvist om hvem som har ansvaret for nye feil som avdekkes.

Advarsel eller vedtak om tilbaketrekking av ansvarsrett skal rapporteres til Statens bygningstekniske etat, jfr. GOF § 20 nr. 3. se nærmere i kapittel 10. Innrapportering er ikke enkeltvedtak etter forvaltningsloven og kan ikke påklages.

8.5 Uavhengig kontroll

Ved oppdagelse av vesentlig svikt (nivå 3) i kontrollen (jf. pbl. § 97 nr. 2 annet ledd og SAK § 30 annet ledd) kan kommunen gi pålegg om stans i tiltaket inntil forholdet er brakt i orden. Kommunen kan i denne sammenheng kreve en annen kontrollform, dvs. uavhengig kontroll. Kommunens

avgjørelse om annen kontrollform er et enkeltvedtak som kan påklages.

Det skal selvfølgelig ikke kreves annen kontrollform hvor den uavhengige kontrollen svikter. I så fall blir det aktuelt å kreve kontrollen gjennomført av et annet foretak.

Dersom kommunen krever uavhengig kontroll, må tiltakshaver finne et annet kvalifisert foretak som kan stå som ansvarlig kontrollerende. Skjæringspunktet mellom ansvarsrettene må klart defineres.

Krav om uavhengig kontroll kan kombineres med pålegg om stansing inntil forholdet er brakt i orden.

Regelverket inneholder ingen hjemmel for å kunne kreve såkalt "tilleggs kontroll" (dvs. at den ansvarlige kontrollerende beholder sin ansvarsrett og at det i tillegg kreves at en ny ansvarlig kontrollerende trekkes inn. Hvoretter kommunen legger konklusjonen til det nye kontrollansvarlige foretaket til grunn). To kontrollforetak kan ikke stå ansvarlig samtidig for samme kontrolloppgave.

8.6 Pålegg

Dersom det er forhold i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av pbl., kan bygningsmyndighetene med hjemmel i pbl. § 113 første ledd gi pålegg om retting. Pålegget rettes mot den ansvarlige. Det er ikke et krav at overtredelsen er vesentlig.

Etter § 113 er det adgang til å gi pålegg bl.a. om retting og fjerning av ulovlig utført arbeid, stansing av ulovlig arbeid og opphør av ulovlig bruk. Også unnlattelse av å oppfylle vilkår i tillatelse omfattes av bestemmelsen. Har ikke kommunen tillit til at foretaket har vilje og evne eller tilstrekkelig kompetanse til å rette opp avvikene, bør det vurderes om ansvarsretten skal trekkes tilbake.

Pålegg er utgangspunktet for andre reaksjoner, som tvangsmulkt, forelegg og tvangfullbyrdelse. Det er tilstrekkelig for å gi pålegg om stansing at bygningsmyndighetene er alvorlig i tvil om et tiltak er i samsvar med regelverket. Det kreves ikke at det objektivt sett foreligger en overtredelse.

Pålegg om opphør av ulovlig bruk kan tenkes gitt hvor det ikke foreligger brukstillatelse eller det er foretatt bruksendring i strid med tillatelse.

Frist

I pålegget skal det settes en rimelig frist for oppfyllelse, jfr. § 113 første ledd. At det er gitt en frist for oppfyllelse er en forutsetning for å ilegge forelegg og tvangsmulkt etter §§ 114 og 116a, se nedenfor.

Direkte adgang til tvangsgjennomføring

Det er gitt adgang til direkte tvangsgjennomføring av enkelte pålegg i pbl. § 113 første ledd annet punktum. Bygningsmyndighetene kan på egen hånd eller med hjelp av politiet, gjennomføre pålegg om stans av ulovlig arbeid og ulovlig bruk. Dette kan være aktuelt hvor det haster med gjennomføring av hensyn til helse, miljø og sikkerhet.

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

Hvem er adressat for pålegg

Et pålegg skal som hovedregel rettes mot foretak med ansvarsrett for området der regelbruddet er oppstått. Råder det uklarheter om ansvaret, vil pålegget kunne rettes mot tiltakshaver.

Avdekkes det ved tilsyn svikt i kontrollen, innebærer det at både prosjekterende/utførende og kontrollerende har handlet i strid med regelverket. Pålegg om retting kan imidlertid kun ilegges prosjekterende eller utførende. Ansvarlig kontrollerende kan bare være adressat for pålegg om ny kontroll og pålegg av prosessuell art. Eventuelt vil det kunne treffes vedtak om tilbaketrekking av ansvarsrett.

Er tiltaket ferdigstilt og ferdigattest gitt, vil pålegg oftest måtte rettes mot tiltakets rettighetshaver. Det er vanligvis bety eier, men det kan også være leier hvis det dreier seg om ulovlig bruk. Eier av tiltaket vil til enhver tid være ansvarlig for at tiltaket er i samsvar med plan- og bygningslovgivningen.

Ved overdragelse går ikke plikten etter et pålegg over på ny eier. Eier blir altså ikke kvitt en slik forpliktelse ved å overdra eiendommen. Begrenset disposisjonsrett kan imidlertid vanskelig gjøre tvangfullbyrdelse av pålegg i slike tilfeller. Ny eier av tiltaket vil kunne pålegges retting av tidligere utførte arbeider gjennom nye vedtak om pålegg.

8.7 Tvangsgjennomføring

Manglende etterlevelse av pålegg kan følges opp med forelegg etter pbl. § 114. Fordelen med forelegg er at man slipper å gå den ressurs- og tidkrevende veien om domstolsbehandling for å få pålegget fullbyrdet.

For at et forelegg skal kunne utferdiges, må fristen for oppfyllelse av pålegget være overtrådt. Det må dessuten være opplyst i vedtak om pålegg at bygningsmyndighetene har adgang til å ilegge forelegg som vil få virkning som rettskraftig dom. Er dette ikke opplyst i vedtaket, vil utferdigelse av forelegg kreve forhåndsvarsling.

Et forelegg er rettskraftig etter 30 dager dersom det ikke er reist søksmål mot det offentlige innen den tid. Er det gått mer enn 6 måneder fra pålegget ble forkynt, må forelegget varsles særskilt. Etter pbl. § 115 har bygningsmyndighetene rett til å tvangsfullbyrde forelegget uten kjennelse etter tvangsfullbyrdesloven § 13-14.

I pbl. § 115 annet ledd gis det adgang til umiddelbar tvangsfullbyrdelse av pålegg uten å gå veien om forelegg etter § 114. Bestemmelsen kommer til anvendelse hvor pålegget gjelder farlige forhold knyttet til bygning. Fullbyrdelse skal her skje etter reglene i lov om tvangsfullbyrdelse § 13-14.

8.8 Tvangsmulkt

Tvangsmulkt etter pbl. § 116 a kan gis for alle forhold i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av pbl. Ileggelse av tvangsmulkt forutsetter ikke skyld. Det er tilstrekkelig at forholdet objektivt sett er ulovlig.

Formålet med tvangsmulkt er å fremtvinge oppfyllelse av regelverket. Tvangsmulkt er ikke ment å fungere som straff for ulovlige handlinger. Tvangsmulkt har virket etter sin hensikt når den ansvarlige innretter seg slik at mulkten ikke påløper.

Tvangsmulkt kan fastsettes samtidig med pålegg om retting, fjerning eller stansing og løper fra fristoversittelsen og til retting, jfr. § 116a annet punktum. Er tvangsmulkt ikke fastsatt samtidig med pålegget, må det varsles særskilt med fastsettelse av ny frist. Skal tvangsmulkt ikke få et straffereettslig preg, er det viktig at pålegget lar seg oppfylle innen fastsatt frist. Tvangsmulkt vil være en aktuell reaksjonsform hvor man etter kommunens tilsyn konkluderer med nivå 2 eller nivå 3, se 7.6. Tvangsmulkt er eget tvangsgrunnlag etter tvangsfullbyrdesloven. Mulkten tilfaller kommunen.

8.9 Omgjøring av midlertidig brukstillatelse eller ferdigattest

Dersom ferdigattest eller midlertidig brukstillatelse er utstedt på bakgrunn av uriktige kontrollerklæringer, er vedtaket ugyldig. Ugyldige vedtak kan omgjøres av

bygningsmyndighetene av eget tiltak i medhold av forvaltningslovens § 35 bokstav c.

Når vedtak om ferdigattest eller midlertidig brukstillatelse er gjort om på grunn av ugyldighet, kan byggverket ikke lenger lovlig brukes. Byggesaken gjenåpnes. Ny anmodning om ferdigattest må sendes inn når forholdene er rettet.

I tilfeller der ferdigattest er gitt, vil bruk av pålegg kunne være uhensiktsmessig med mindre vedtaket om ferdigattest omgjøres. Man kan ikke samtidig si at byggverket er i samsvar med reglene og kreve at ulovlige forhold rettes.

8.10 Straff

Forsettlig eller uaktsom overtredelse av plan- og bygningsloven straffes med bøter etter pbl. §§ 110-112. Det er påtalemyndigheten som avgjør om forholdet skal forfølges straffereettslig.

Nedre grense for skyld etter pbl. §§ 110 - 112 er uaktsomhet. Foretak kan straffes etter reglene om foretaksstraff i straffeloven kap. 3a. Bestemmelsen opererer med objektivt ansvar. For kommunen vil det derfor være tilstrekkelig før anmeldelse å fastslå at forholdet objektivt sett er ulovlig etter plan- og bygningslovgivningen.



Tilsyn i meldingssaker og saker unntatt byggesaksbehandling

Kommunens tilsynsplikt gjelder like fullt for tiltak som kun er meldepliktig eller unntatt byggesaksbehandling.

I disse sakene vil kommunens tilsyn i større grad rette fokuset på selve tiltaket og ikke aktørene i byggeprosjektet.

9. Tilsyn i meldingssaker og saker unntatt byggesaksbehandling

Kommunens tilsynsplikt gjelder like fullt for tiltak som kun er meldepliktig eller unntatt byggesaksbehandling. Idet reglene i pbl. kap. XVI om saksbehandling, ansvar og kontroll ikke gjelder vil det være hensiktsmessig å bruke andre metoder.

I disse sakene vil kommunens tilsyn i større grad rette fokus på selve tiltaket og ikke aktørene i byggeprosjektet. For disse tiltakene vil kommunens fokus i utgangspunkt rette seg mot tiltaket og om det er i samsvar pbl's overordnede rammebestemmelser, som f.eks. om vilkårene for melding eller unntak er til stede, om tiltaket er i samsvar med bindende arealplaner (kommuneplanens arealdel, reguleringsplan eller bebyggelsesplan), estetikkraft, krav til plassering og høyde mv.. Også her vil det kunne være aktuelt med stikkprøver.

Den eneste ansvarlige aktøren i disse sakene er tiltakshaver, som som er den kommunen vil måtte forholde seg til.



Kommunens rapporter til den sentrale godkjenningsordningen

Rapporter fra kommunene er nødvendige for at Statens bygningstekniske etat effektivt skal kunne følge opp de sentralt godkjente foretakene og eventuelt trekke godkjenningen som følge av alvorlige regelbrudd.

10. Kommunenes rapportering til den sentrale godkjenningsordningen

Statens bygningstekniske etat følger kontinuerlig opp de sentralt godkjente foretakene og vurderer om de oppfyller kravene til slik godkjenning. I 2003 ble 14 % av alle foretakene med sentral godkjenning fulgt opp enten særskilt eller samtidig med fornyelse av godkjenningen.

Rapporter fra kommunene er nødvendige for at Statens bygningstekniske etat effektivt skal kunne følge opp de sentralt godkjente foretakene og eventuelt trekke godkjenningen.

10.1 Rapportering fra kommuner og fylkesmenn

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 bør få virkninger for den sentrale godkjenningen, bør rapporteres. Kommunene er nærmest til å få kunnskap om hvordan foretakene fungerer i den enkelte byggesak og

fange opp uregelmessigheter. Ca. 12 000 foretak har i dag sentral godkjenning. En vil vanskelig kunne fange opp hvilke av disse foretakene som ikke etterlever pbl. uten at kommunene aktivt følger opp med nødvendig tilsyn. Rapporteringsplikten til Statens bygningstekniske etat vil også ha en positiv oppdragende og holdningsskapende virkning på foretakene i BAEnæringen.

10.2 Tilbaketrekking av sentral godkjenning

Ifølge pbl. § 98 a og GOF § 27 skal Statens bygningstekniske etat trekke tilbake et foretaks sentrale godkjenning:

- ved alvorlige eller gjentatte overtredelser av bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven.
- når foretaket ikke (lenger) oppfyller vilkår for godkjenning, jf. kravene i GOF
- dersom foretaket ikke oppfyller de krav til pålitelighet og dugelighet som må stilles til foretaket.

10.3 Hva skal rapporteres

Rapporteringsplikten etter GOF § 20 nr. 3 omfatter først og fremst vedtak om tilbaketrekking av ansvarsretter og advarsler. Dette er forhold som helt klart bør få konsekvenser for den sentrale godkjenningen. Men også andre overtredelser som ikke kvalifiserer til advarsel eller tilbaketrekking av ansvarsrett bør rapporteres, forutsatt at de kan betegnes som alvorlige. Flere tilbakemeldinger på samme foretak som i seg selv ikke er alvorlige, vil samlet kunne gi grunnlag for tilbaketrekking, dersom det dreier seg om gjentakelse av de samme feiltyper. Hva som er alvorlig, må nødvendigvis vurderes i hvert enkelt tilfelle. Noen eksempler på forhold som er å anse som alvorlige 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
- unnlatelse av å følge opp henvendelser fra kommunen
- når tilsyn avdekker vesentlige mangler ved systemet eller bruken av det
- forfalskning av dokumentasjon

Det bør rapporteres og reageres dersom et foretak stadig gjør feil og dersom de samme feilene går igjen. Det betyr som oftest at foretaket ikke tar arbeidet med styringsystem seriøst. Får kommunen opplysninger om manglende faglig ledelse i foretaket eller at den faglig ledelsen ikke oppfyller vilkårene i GOF kap III, bør det også rapporteres, eksempelvis hvor nøkkelpersonell slutter uten å bli erstattet med tilsvarende kompetanse.

10.4 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 vil bli registrert av Statens bygningstekniske etat og inngå i vurderingsgrunnlaget dersom foretaket på et senere tidspunkt søker om sentral godkjenning.

10.5 Bare forhold i strid plan- og bygningslovgivningen skal rapporteres

Det er kun forhold i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av pbl. som er relevante og som skal rapporteres. Det er kun slike forhold som kvalifiserer til tilbaketrekking eller annen oppfølging fra Statens bygningstekniske etat. Brudd på annet regelverk eller privatrettslige kontraktsforhold er forhold som er bygningsmyndighetene uvedkommende og skal derfor ikke rapporteres.

10.6 Rapportens innhold

Rapporten behøver ikke å være lang eller omfattende. Opplysningene bør være dokumenterbare og tilstrekkelig omfattende til at Statens bygningstekniske etat kan vurdere om videre oppfølging er nødvendig. Følgende bør fremgå av rapporten:

- hvilket ansvar vedkommende foretak har i den aktuelle byggesaken
- hvilke faktiske forhold som er avdekket
- hvilke lov- og forskriftsbestemmelse m.m det er tale om, med henvisning til hjemmel.
- hvorvidt det er iverksatt korrigerende tiltak
- kommunens eller fylkesmannens vurdering av det inntrufne

10.7 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 én uke etter at etaten har mottatt rapporten og skal inneholde informasjon om:

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



Hvem har rett

Dette kapitlet tar opp hvordan kommunen skal forholde seg dersom det oppstår uenighet mellom en ansvarlig prosjekterende og en ansvarlig kontrollerende om en bestemt teknisk løsning er i samsvar med TEK. Dette er problemer som særlig oppstår på fagfelt som preges av skjønnsmessige vurderinger som er vanskelig kvantifiserbare.

11 Hvem har rett – ansvarlig prosjekterende eller kontrollerende

Den tekniske forskriften, TEK, er funksjonsbasert og åpner for flere alternative løsninger. Også løsninger som ikke er dokumentert ved NS, Europeisk Teknisk Godkjenning med retningslinjer eller Byggedetaljblad må godtas, dersom det kan sannsynliggjøres at de er gode nok.

Men hvordan skal kommunen forholde seg dersom det oppstår uenighet mellom en ansvarlig prosjekterende og en ansvarlig kontrollerende om en bestemt teknisk løsning er i samsvar med TEK? Dette er en problemstilling som oftest oppstår på fagfelt som preges av skjønnsmessige vurderinger som er vanskelig kvantifiserbare. Årsaken er i disse tilfellene som oftest at dokumentasjonen er mangelfull i prosjektet.

11.1 Ansvarlig prosjekterende er ansvarlig for valg av løsninger

Utgangspunktet er at det er den ansvarlig prosjekterende som er ansvarlig for valg av løsninger innen ansvarsområdet. Det er ikke kommunens ansvar å angi løsninger og det er heller ikke dens ansvar å ta standpunkt til når en løsning

er god nok. Ved tildeling av ansvarsrett har kommunen akseptert at foretakene har tilstrekkelig kompetanse til å forestå de oppgavene de har ansvar for. Er ikke foretaket tilstrekkelig kvalifisert, skal kommunen avslå søknad om ansvarsrett (lokal godkjenning). Tilsynet skal kontrollere at riktig kompetanse brukes til å sikre at overordnede krav i pbl. blir ivaretatt i det enkelte prosjekt, og at det utarbeides dokumentasjon som bekrefter dette. Kommunen kan til en hver tid ta tekniske stikkprøver som kan avdekke mangelfullt arbeid eller kontroll.

11.2 Kontrollansvarlig er kun ansvarlig for gjennomføring av kontroll

Ansvarlig kontrollerende er ansvarlig for å avdekke løsninger som er i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av pbl. Kontrollansvarlig plikter å melde fra til kommunen dersom prosjekterende ikke endrer prosjekteringen slik at den blir i samsvar med TEK.

Kontrollansvarlig må i slike tilfeller påvise at prosjektansvarliges dokumentasjon er mangelfull eller dokumentere hvorfor vedkommende løsning ikke er forskriftsmessig. Rene

påstander fra kontrollansvarlig eller henvisninger til egne kvalifikasjoner er ikke tilstrekkelig.

11.3 Kommunen kan påpeke manglende dokumentasjon

Kommunen kan ved tilsyn påse om dokumentasjon foreligger og om den er tilstrekkelig. Som nevnt skyldes oftest uenighet mellom prosjektansvarlig og kontrollansvarlig at dokumentasjonen er mangelfull i prosjektet. Kommunen bør derfor i slike tilfeller gjennomgå dokumentasjonen.



Tilsyn og andre regelverk

Kommunen som bygningsmyndighet har bare myndighet til å føre tilsyn med bestemmelsene gitt i eller i medhold av pbl.

Annet regelverk eller privatrettslige forhold er bygningsmyndighetene uvedkommende. Det er viktig at kommunen er godt kjent med grensene mellom plan- og bygningsloven og andre regelverk der andre myndigheter fører tilsyn. Samtidig skal kommunen arbeide tett sammen med andre tilsynsmyndigheter.

12 Tilsyn og andre regelverk

Kommunen har kun myndighet til å føre tilsyn med bestemmelsene gitt i eller i medhold av pbl. Annet regelverk eller privatrettslige forhold er bygningsmyndighetene uvedkommende. Det er viktig at kommunen er godt kjent med grensene mellom plan- og bygningsloven og andre regelverk der andre myndigheter fører tilsyn.

12.1 Forholdet til brannmyndighetene

De lokale brannvernmyndighetene fører tilsyn etter lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlige stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven) av 14. juni 2002.

De lokale brannmyndighetene fører ofte tilsyn i forhold til forskrift om krav til byggverk og produkter til byggverk (TEK) av 22 januar 1997 nr. 33. Det er verd å merke seg at denne forskriften er gitt med sikte på nye bygninger og at den ikke uten videre kan anvendes på bestående byggverk. I stor grad kan nok forskriftens funksjoner og sikkerhets-

nivå bli ivaretatt, men ofte på en annen måte enn det som er angitt i REN veiledning til den tekniske forskriften, eventuelt kombinert med andre tiltak for å ivareta sikkerheten.

Melde fra til kommunen

Ifølge pbl. § 108 skal myndigheter som utfører brannsyn melde fra til de kommunale bygningsmyndigheter dersom det oppdages forhold som er i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av pbl. Dersom brannmyndighet ved brannsyn etter at ferdigattest er gitt oppdager at sikkerhetsnivået i TEK ikke er oppfylt, skal de melde fra om dette til de kommunale bygningsmyndighetene. Bygningsmyndighetene skal da iverksette tilsyn ved f.eks. å be utbygger om å dokumentere at de valgte tekniske løsningene er i samsvar med kravene i TEK. Eventuelle ulovlige forhold kan kommunen følge opp med nødvendige sanksjoner. Er det feil og mangler 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 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 vi da omfattes av tilsynsreglene i pbl..

12.2 Arbeidsmiljølovgivningen – tilsyn fra Arbeidstilsynet

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

Lov om arbeidervern og arbeidsmiljø mv.. (arbeidsmiljøloven) av 4. februar 1977 nr. 4 regulerer forholdene på byggeplassen som arbeidsplass under oppføring av bygg. Den 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, jf. forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften) av 6. des. 1996.

Forskriften stiller krav om systemer for å ivareta krav etter arbeidsmiljølovgivningen, samt en rekke andre regelverk.



Vedlegg

<i>Eksempel: avviksrapport</i>	39
<i>Konklusjoner etter tilsyn - nivåsetting</i>	40
<i>Eksempel: inspeksjonstilsyn</i>	41
<i>Eksempel: varsle og gjennomføre revisjonstilsyn</i>	42 - 44

Rutineeksemplene i dette vedlegget er “øyeblikksbilder” og kan bli skiftet ut i internettversjonen. Flere kommuner har både enklere og mer omfattende rutiner. Lokale behov er styrende for rutinetilpasning. Vi antar at eksemplene likevel er egnet for de fleste behov.

AVVIKSRAPPORT

Saksnummer	Sak	Rapportert dato	Avvik nr
	Gnr: Bnr: Fnr:		

Byggeadresse:

Foretak:

Revidert område: Dokumentert kontroll med...

Grunnlag: Plan- og bygningsloven § 10 -1, forskrift om saksbehandling og kontroll (SAK) § 35.

Fylles ut av tilsynsmyndighet:

Avik:

Kort beskrivelse av avvik fra bestemmelser som er gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven, herunder mangler i styringsystemet: ...

Funn som underbygger avviket er beskrevet i tilsynsrapport:

Dato :

Tilsynsleder/Saksbehandler :

Fylles ut av ansvarlig foretak

Korrigerende tiltak:

Beskriv tiltak for umiddelbar oppretting i byggesaken:
(forbedringer , gjennomføring av kontroll, endringstillatelse osv.)

Ansvarlig for gjennomføring av tiltakene:

Frist for gjennomføring:

Beskriv tiltak for forebygging av gjentagelse og opplæring i foretaket:
(opplæringstiltak, endring av rutiner osv.)

Ansvarlig for gjennomføring av tiltakene:

Frist for gjennomføring:

Foretakets representant (dato, signatur):

Fylles ut av de ansvarlige

Umiddelbar oppretting er gjennomført Dato/sign:

Forebyggende tiltak er gjennomført Dato/sign:

Et av følgende tre nivåer på konklusjoner skal alltid fremkomme i tilsynsrapporten:

Nivå 1

Ingen/ubetydelig svikt i utførelse/kontroll er registrert. Tilliten til foretaket er bekreftet. Kontrollarbeidet synes tilfredsstillende utført, eventuelt med behov for mindre forbedringer.

Nivå 2

Det er registrert svikt i utførelse/kontrollen. Den registrerte svikten er av en slik karakter at den ikke blir vurdert som vesentlig iht. GOF § 20 nr. 1. Foretaket har fortsatt kommunens tillit.

Eksempler på svikt i kontrollen kan være:

- Tiltaket er mangelfullt i henhold til regelverket. Bestemmelser i tillatelsen kan være brutt, men da av en slik art at de sannsynligvis bli godkjent ved endringssøknad.
- Kontrolldokumentasjonen er mangelfull eller kritiske områder i henhold til kontrollplanen er mangelfullt kontrollert.

Som hovedregel skal det gis en advarsel om at gjentatte avvik vil føre til tilbaketrekking av ansvarsretten. Oppfølging av påpekte feil og mangler må kreves tilbakemeldt fra foretaket innen en angitt frist.

Ved gjentatte feil klassifiseres kontrollsvikten som vesentlig, jf. nivå 3 under. Foretaket registreres av kommunen for videre oppfølging.

Hvis tilsynet gjennomføres før det fremsettes krav om ferdigattest eller midlertidig brukstillatelse, skal det ikke utstedes slik attest hvis det er registrert svikt i kontrollen. Ny kontroll må gjennomføres og ny kontrollerklæring må innsendes før ferdigattest eller midlertidig brukstillatelse utstedes.

Når det gis advarsel skal det rapporteres til Statens bygningstekniske etat med kopi av advarselen.

Nivå 3

Det er registrert vesentlig svikt i utførelsen/kontrollen. Den registrerte svikten er av en slik karakter at den blir vurdert som vesentlig iht. GOF § 20 nr. 1. Tilliten til foretaket er svekket og det må iverksettes forbedringstiltak som også må dokumenteres.

Eksempler på dette er:

- at tiltaket er mangelfullt i henhold til regelverket og at de påpekte forholdene representerer fare / vesentlig ulempe for helse, miljø og sikkerhet.
- manglende styringssystem
- svært mangelfull kontrolldokumentasjon. Kritiske områder er ikke kontrollert eller svært mangelfullt kontrollert.
- vesentlige bestemmelser i tillatelsen er brutt.
- uriktige opplysninger til kommunen
- oppstart før igangsettingstillatelse.

For nivå 3 skal det varsles om at følgende sanksjonsmidler vil bli vurdert:

- Tilbaketrekking av ansvarsrett
- Krav om uavhengig kontroll
- Pålegg om stans, retting etc., tvangsmulkt, forelegg

Foretaket skal registreres av kommunen for videre oppfølging og kopi av tilsynsrapporten skal sendes til Statens bygningstekniske etat.

Formål	Påvise at dokumentert kontroll gjennomføres
Utføres av	Saksbehandler
Vurdering	Tilsyn vurderes under behandling av søknad om tiltak (ev. søknad om rammetillatelse) og kan omfatte kontroll i prosjekteringsfasen eller i byggefasen
Henvisninger	Tilsynet gjennomføres i henhold til bygningssejers årlige tilsynsplan/program
Hjelpemidler	Fastlagte rutiner for kontroll i foretakets styringssystem og eventuell kontrollplan for viktige og kritiske områder
Dokumentasjon	Standard tilsynsrapport

Gjennomføring

1 Forberedelse

Vurder behov for tilsyn i den konkrete byggesaken. Det bør gjennomføres tilsyn med kontroll av områder som:

- er definert som satsningsområder i kommunens tilsynsplan/program
- er synliggjort i kontrollplan for viktige og kritiske kontrollområder
- skal kontrolleres i henhold til foretakets styringssystem

Ut over dette bør behovet for tilsyn med kontroll vurderes avhengig av behovet for tilsyn med de aktuelle foretakene som har ansvarsrett.

2 Varsel om tilsyn i vedtak om tillatelse

I kommunens vedtak om tillatelse til tiltak (eventuelt rammetillatelsen) bør det varsles om mulig inspeksjonstilsyn av kontroll for det utvalgte tilsynsområdet. Det bør fremgå av vedtaket hva som er aktuelle temaer for tilsynet.

3 Gjennomføring av tilsyn

Ved inspeksjonstilsyn av kontroll av *prosjektering* må ansvarlig kontrollerende for prosjektering pålegges å oversende kontrolldokumentasjon for tilsynsområdet så snart tiltaket er kontrollert.

Selve tilsynet utføres ved gjennomgang av kontrolldokumentasjonen. Tilsynet kan også gjennomføres på prosjekteringskontoret etter nærmere avtale.

Ved inspeksjonstilsyn av kontroll av *utførelse*, pålegges ansvarlig kontrollerende å varsle kommunen før oppstart av kontrollarbeidet slik at nærmere tidspunkt for tilsyn kan avtales. Det er en forutsetning at de kontrollerte arbeidene er tilgjengelige for inspeksjon. Tilsynet gjennomføres på byggeplassen. Under tilsynet inspiseres de tekniske løsningene som sammenholdes med arbeidstegningene og kontrolldokumentasjonen samt regelverket (TEK) der dette fastsetter målbare krav.

4 Rapportering

Etter tilsynet utarbeides en standardisert rapport over funn ved tilsynet. Tilsynsrapporten oversendes til ansvarlig kontrollerende.

Formål	Etterprøving av tildelt ansvarsrett ved gjennomgang av planlagt kontroll og utført kontrollarbeid ved intervju og inspeksjon av kontrolldokumenter.
Utføres av	Tilsynsleder og fagtilsyn. Saksbehandler bør delta i tilsynsgruppen.
Når	På et hvilket som helst tidspunkt i byggesaken.
Grunnlag	Plan- og bygningsloven §§ 10-1, 93b, 97, 98, 99 (113 - 116b). SAK kap. IX, § 35 Årlig tilsynsplan/program
Hjelpemidler	Brevmal for varsel om tilsyn Brevmal for tilsynsrapport etter tilsyn gjennomført i hht. Intervjuskjema for tilsynsmøtet Ved byggplassbesøk skal brukes verneutstyr som minimum hjelm og vernesko.
Dokumentasjon	Tilsynsrapport og ev. registreringer i oppfølgingsystem for tilsyn.

Gjennomføring

1. Forberedelse

Tilsynsleder bør ha revisjonskompetanse.

Valg og avgrensning av tilsynsområde

Aktuelle byggeprosjekter for tilsyn velges i henhold til årlig tilsynsplan/tilsynsprogram. Gjennomgå alltid saken med saksbehandler før varsling av tilsynet. Det er en fordel om saksbehandler deltar på tilsynet. Tilsynets omfang bør begrenses til et område/tema og et fåtall foretak med kontrollansvar innenfor tilsynsområdet.

Bemanning

Tilsynet skal utføres med en bemanning på min. 2 personer (se tilsynsplanen/programmet), hvorav en er tilsynsleder og den andre fagtilsyn.

Varsling av tilsynet.

Normalt skal varsel om tilsyn sendes ut minst 14 dager før det avholdes. Det er god takt og tone å kontakte aktuelle foretak på forhånd for å få bekreftet at tilsynets tema er tilpasset fremdriften i byggeprosjektet.

Varslingen skal angi tilsynets formål og omfang samt sted og tidsplanen for tilsynet.

Forberedelsesmøte:

Tilsynsgruppen forbereder intervjuets hovedspørsmål og avtaler arbeidsdeling i gruppen. Det er viktig at tilsynets fokus er godt forstått i tilsynsgruppen. Det er god revisjonsskikk å holde seg innenfor rammen av det tilsynsområdet som er varslet under gjennomføringen av tilsynet.

2. Gjennomføring av tilsynet

Åpning av møte

Tilsynsleder er møteleder. Kommunen orienterer om tilsynsrollen og bakgrunnen for tilsynet. Programmet for selve tilsynet gjennomgås særlig med tanke på tidspunktet for befaringen og betydningen av kommentarer til observasjonene under avslutning av møte.

Foretaket presenterer seg og redegjør i korte trekk om:

- prosjektets status, fremdrift, særlige utfordringer osv.
- foretakets ansvarsrett og bruk av underentreprenører underlagt ansvarsretten
- erfaringer med utvikling og revisjon av styringssystemet
- prosjektstyringen og praktisering av dokumentert kontroll i byggeprosjektet

Intervju

Under normalt gode tillitsforhold bør intervjuet gjennomføres som gruppeintervju, mao. som et ordinært møte med ordstyrer. Intervjuet gjennomføres ved at ett og ett deltema undersøkes av gangen.

Sørg for at innledende åpne spørsmål konkretiseres etter hvert. Det er intervjuers oppgave å forsikre seg om at den som skal svare forstår spørsmålet.

Avslutt med å be om dokumentasjon av kontrollarbeidet, og sørg for at ev. spørsmål om bruk av denne blir oppklart.

Inspeksjon på stedet

Tilsynet avsluttes med en stikkprøvemessig påvisning av de kontrollerte arbeidene enten i prosjekteringsmaterialet eller på byggeplassen. Hensikten er å verifisere en rimelig sammenheng mellom dokumentert kontroll og de utførte arbeidene. Dette er ikke kontroll, men en sannsynliggjøring av at kontrollerte arbeider er ferdigstilt og uten åpenbare feil. Dermed kan det påvises å være sammenheng mellom redegjørelsen i intervjuet – kontrolldokumentasjonen – det fysiske arbeidet på stedet.

Noter underveis i tilsynet åpenbare regelbrudd. Slike avvik noteres også selv om de ligger utenfor tilsynets tema. Under det avsluttende møtet bes bedriften redegjøre for eventuelle avvik. Avhengig av avvikets alvorlighetsgrad følges dette opp med formell avviksrapport til kommunen.

Avslutning av møte

Før det avsluttende møtet må tilsynsgruppen sammenfatte sine observasjoner før de fremlegges for foretakene. Tilsynsleder presenterer tilsynets observasjoner. Tilstreb å presentere observasjoner på en skriftlig form - i det minste med stikkord. Det gjør det lettere for foretaket å svare. Hvis presentasjonen gjøres muntlig, bør hver observasjon behandles med bekreftelse og ev. svar/opklaring fra foretakene.

Det skal oppnås enighet om de faktiske forhold før tilsynets avsluttes. Tilsynet bør ta stilling til hvorvidt observasjoner er avvik i forbindelse med avsluttende møte. For mindre alvorlige tilfeller kan dette utstå til den skriftlige rapporten. Hvis reaksjonsformer som tilbaketrekking av ansvarsrett eller ev. tilbakekalling av brukstillatelse vil bli vurdert, bør dette opplyses under det avsluttende møtet.

3. Rapportering

Rapport i henhold til mal 88-7410 skal alltid utarbeides av tilsynsleder i samarbeid med tilsynsgruppen på bakgrunn av det avsluttende møtet. Det er viktig at det ikke fremkommer annet i rapporten enn det som er meddelt til foretaket under tilsynets avslutning.

Rapportens konklusjon skal klassifiseres i henhold til nivå 1, 2 eller 3, se dokumentet "Konklusjoner etter tilsyn – nivåsetting".

Tilsynsrapport skal som hovedregel sendes innen én uke etter avholdt tilsyn.

Etter tilsynet er det god praksis å gjennomføre en internevaluering av hvordan tilsynet og gruppen har fungert.