

## Tilsynsstrategi Råde kommune

### Innledning

Byggesaksbehandling etter plan- og bygningsloven skal sikre at byggetiltak gjennomføres i samsvar med lov, forskrift og planvedtak. Formålsbestemmelsen til plan- og bygningslovens sier blant annet at loven skal fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner og *at det enkelte tiltak skal utføres forsvarlig*.

Gjeldende plan- og bygningslov overlater i stor grad ansvaret for oppfølging av lovens krav til dokumentasjon og teknisk utførelse til tiltakshaver og ansvarlige foretak i byggesaken. Byggesaksbehandlingen er langt på vei basert på tillit til aktørene. Saksbehandlingen skal legge til grunn de innkomne opplysningene i saken, kontrollere at saken er tilstrekkelig opplyst og påse at alle ansvarsområder er belagt med ansvarsretter, jf. pbl. § 21-4.

Parallelt med at byggesaksbehandlingen er basert på tillit skal bygningsmyndigheten påse at plan- og bygningslovens regler blir fulgt. Det rettslige grunnlaget for kommunens tilsyn- og ulovlighetsoppfølging følger av plan- og bygningsloven kapittel 25 *Tilsyn* og kapittel 32 *Ulovlighetsoppfølging*. I henhold til pbl. §§ 25-1 og 32-1 har kommunen plikt til å føre tilsyn og forfølge ulovligheter.

Byggesaksforskriften (SAK10) sier i § 15-1 at kommunen skal utarbeide en strategi for tilsyn og ulovlighetsoppfølging. Tilsynsstrategien skal redegjøre for målsetting og rutiner, hvordan tilsyn- og ulovlighetsarbeidet skal organiseres, si noe om eventuelt samarbeid med andre kommuner eller instanser, redegjøre for ressursituasjonen og for finansiering mv. Strategien skal også si noe om prioriteringsområder og utvalgsriterier for hva det skal føres tilsyn med, både mht. til de tilsynskravene som fremgår av lov og forskrift, og lokale forhold som kommunen vil føre tilsyn med. Strategien skal fungere som et retningsgivende styringsdokument og gjelder for ett år av gangen.

### Status og utfordringer - 2026

Råde kommune er en mellomstor kommune med en relativt liten byggesaksavdeling. De siste årene har avdelingen vært rammet av permisjoner, turnover og sykefravær som har gjort det vanskelig å drive systematisk tilsyns- og ulovlighetsoppfølgingsarbeid. Til tross for bemanningssituasjonen har kommunen likevel utført både noen enkeltstående tilsyn og ulovlighetsaker, dels gjennom egne ressurser, dels gjennom innleid bistand.

### Tilsyn vs ulovlighetsoppfølging

Plan- og bygningsloven skiller på tilsyn og ulovlighetsoppfølging. Med *tilsyn* menes kommunens rolle med å kontrollere at det enkelte tiltak oppføres forsvarlig, jf formålsbestemmelsen i pbl § 1-1. Kommunen kan føre tilsyn med tiltaket – men også med foretakene som har påtatt seg ansvar i byggesaken. Typiske forhold kommunen kan kontrollere er at foretaket har den kompetansen de har erklært at de har, at radonduk er

lagt i hht forskriftskrav og at riveavfall er levert til godkjent deponi. Foretakstilsyn er ikke ment å stoppe byggesaksbehandlingen, og gjort på en faglig god og effektiv måte er det ofte positivt mottatt av byggenæringen ettersom det kan bidra til å luke ut useriøse aktører.

Etter plan- og bygningsloven § 25-1 har kommunen plikt til å føre tilsyn i byggesaker i et slikt omfang at det kan avdekkes regelbrudd. Kommunen kan føre tilsyn når som helst i byggeperioden og inntil 5 år etter at ferdigattest er gitt. Kommunen har likevel ikke plikt til å undersøke alle byggesaker, og kommunens tilsynsplikt gir heller ikke grunnlag for erstatningskrav dersom kommunen ikke oppdager avvik eller ulovligheter ved tilsyn. Tilsynet kan og bør avgrenses til konkret angitte tema og kan utføres både som dokumenttilsyn og tilsyn med utførelsen. Konklusjonen av et tilsyn skal alltid fremgå i en tilsynsrapport.

*Ulovlighetsoppfølging* handler om å følge opp brudd på plan- og bygningsloven. Oppfølgingsplikten gjelder alle former for ulovligheter etter plan og bygningsloven. Eksempler kan være hytter som er bygget større enn byggetillatelsen eller areal som brukes til beboelse uten at det er godkjent for varig opphold. Målet med å forfølge overtredelsen er å sørge for at forholdet blir bragt i samsvar med plan- og bygningsloven, enten ved søknad og godkjenning eller ved retting/tilbakeføring.

Tilsyn og ulovlighetsoppfølging, slik loven legger opp til, vil kunne være nyttig for både byggenæringen og innbyggerne. Et velfungerende system for tilsyn og ulovlighetsoppfølging vil virke holdningsskapende og motvirke oppfatninger om at det er «lettere å få tilgivelse enn tillatelse» i byggesaker.

## **Målsetting og prioriteringer**

### **Målsetting**

Kommunens ulovlighetsoppfølging skal sikre at ulovlige forhold blir rettet, samt følge opp med sanksjoner ved alvorlige overtredelser. Byggesaksbehandling er en gebyrbelagt tjeneste, og veien til et vedtak kan måtte medføre bruk av byggmester, arkitekt eller andre kostbare profesjonelle aktører. Å hoppe over denne prosessen kan være fristende – kommunens ulovlighetsoppfølging skal bidra til å gjøre det mindre attraktivt å bygge uten å søke. Når ulovligheter blir fulgt opp, sanksjonert og kanskje omtalt i media virker det allmennpreventivt.

### **Prioriteringer - ulovlighetsoppfølging**

Råde kommune har hatt tradisjon for å følge opp ulovligheter som blir avdekket i forbindelse med en innsendt byggesøknad. Dette er ofte praktisk – og noen ganger nødvendig – men det kan samtidig bidra til å «skremme folk# fra å søke, samtidig som det bidrar til at ulovlighetsoppfølgingen blir vilkårlig. Videre kan noen av disse sakene bli svært ressurskrevende pga uklart faktum og behov for nitid tolkning av gamle flyfotos og protokoller som del av bevissspørsmålet. Med begrensede ressurser til ulovlighetsoppfølging og tilsyn ønsker vi mer styring og eierskap til hvilke ulovligheter kommunen følger opp for å sikre mest mulig nytte per anvendte krone. Det må imidlertid fremkomme tydelig av eventuelle tillatelser at vedtaket ikke innebærer en fullstendig

gjennomgang av byggesaken, men at kommunens vurdering er avgrenset til det det er søkt om.

Med utgangspunkt i stedlige forhold, ressursituasjonen og antatt nytteverdi vil kommunen i 2026 prioritere:

- Forhold som kan medføre fare for liv og helse, herunder at arealer som ikke er godkjent for varig opphold benyttes til beboelse og forhold som omhandler sikkerhet mot kvikkleireskred.
- Forhold som omhandler ulovlige byggearbeider som medfører fare for at særlige miljøkvaliteter eller rekreasjonsmuligheter forringes, særlig fokus på tiltak i byggeforbudssonen mot sjøen og i hensynssone rundt Vansjø.

### **Prioriteringer – foretakstilsyn**

Kommunen har begrenset erfaring med foretakstilsyn. Det er imidlertid viktig at kommunen er synlig som tilsynsmyndighet. Kommunen bør begynne med enkle, avgrensede tilsyn og gradvis bygge intern kompetanse på foretakstilsyn. Bruk av ekstern bistand er kostbart.

Direktoratet har tidligere gitt føringer for tidsavgrensede tilsyn jf SAK § 15-3, men har fra og med 2026 delegert denne utvelgelsen til kommunene utfra opplevd nytteverdi og stedlige forhold.

Råde kommune vil i 2026 prioritere å føre stedlig tilsyn ved søknader om midlertidig brukstillatelse og ferdigattest. Tilsynene vil være begrenset til å gjelde utvalgte, klart begrensede tema. Målet med tilsynene i 2026 vil først og fremst være å bygge kompetanse internt ved å gjennomføre enkle tilsyn, samtidig som vi gjør bygningsmyndigheten mer synlig. Allerede igangsatt tilsyn i Bjørnemoseveien videreføres ved hjelp av eksterne ressurser.

### **Gjennomføring av arbeidet med ulovlighetsoppfølging og foretakstilsyn**

For arbeidet med ulovlighetsoppfølging og tilsyn er det særlig viktig med gode rutiner som sikrer likebehandling og rettferdighet. Avdelingen mangler per i dag skriftlige rutiner for arbeidet med ulovlighetsoppfølging og foretakstilsyn. Slike rutiner må etableres. Videre må kommunens maler oppdateres og forbedres og på en god måte balansere alvorligheten uten å skremme. Tilsyn- og ulovlighetsarbeidet skal gjenspeile kommunens grunnleggende verdier om raushet, glede og respekt og *Snakker vi sammen – skaper vi sammen*.

Kommunen får stadig tips om mulige ulovligheter. Tipsene er verdifull informasjon, men kan også bero på misforståelser, være resultat av en nabokonflikt, være bagatellmessige eller feilaktige. I tillegg oppdager kommunen selv ulovligheter, både gjennom byggesaker, befaringer eller på flyfoto. Kommunen har ikke ressurser til å følge opp alle ulovligheter, men vil måtte prioritere på bakgrunn av tilsynsstrategien og kommunens ressursituasjon.

For å sikre likebehandling og transparens vil bygningsavdelingen føre alle henvendelser og oppdagelser om mulige ulovligheter inn i et skjema, og i fellesskap prioritere hvilke saker som skal følges opp. Foretakstilsynene vil være stikkprøve-basert, evt igangsatt pga åpenbare feil og mangler i søknaden/rutinesvikt.

Med kommunens nåværende ressurssituasjon og behovet for å etablere rutiner og malverk er det ikke realistisk med mer enn ett foretakstilsyn og en ulovlighetsoppfølgingssak ved hjelp av egne ressurser i 2026.

### **Virkemidler og sanksjoner**

Plan- og bygningsloven har bestemmelser om hvilke virkemidler og reaksjoner som kan benyttes for å forfølge overtredelser. Virkemidlene og reaksjonene skal bidra til at avviket eller ulovligheten rettes, samtidig som de er ment å ha en allmennpreventiv effekt. Nedenfor gis det en kort oversikt over virkemidlene i plan- og bygningslovens kapitler 23, 31 og 32:

- **Frata ansvarsrett og advarsel om å frata ansvarsrett:** ansvarsretten skal fratras ved alvorlige overtredelser, manglende dugelighet, pålitelighet og ved manglende kvalifikasjoner
- **Pålegg om retting og stans:** kan omfatte retting, opphør av bruk, forbud mot fortsatt virksomhet og stans av arbeid (skal som hovedregel varsles, men kan unntaksvis gis med øyeblikkelig virkning)
- **Tvangsmulkt:** skal sikre rettidig oppfyllelse av pålegg. Tvangsmulkt ilegges som et engangsbeløp, en løpende mulkt eller en kombinasjon av engangsbeløp og løpende mulkt
- **Forelegg:** manglende etterlevelse av pålegg kan følges opp med forelegg. Den ansvarlige kan bringe forholdet inn for domstolene dersom forelegget ønskes overprøvd
- **Overtredelsesgebyr:** kan ilegges selv om det er gitt pålegg som er etterkommet. Det må påvises skyld i form av forsett eller uaktsomhet
- **Politianmeldelse:** melding til påtalemyndighetene ved alvorlige eller gjentatte overtredelser

I ulovlighetssaker vil det alltid gis anledning til å søke tiltaket godkjent i ettertid. En søknad i ettertid for et tiltak som i sin tid ble utført ulovlig, skal i utgangspunktet behandles som om tiltaket ennå ikke er gjennomført. Dette innebærer for det første at tiltakshaver verken skal «straffes» for å fremsette søknaden for sent ved å undergi den en særlig streng behandling, eller at tiltaket lettere skal godkjennes som følge av at det allerede er oppført. For det andre innebærer det at det normalt er reglene på vedtakstidspunktet – ikke utførelsestidspunktet – som skal legges til grunn ved vurderingen av en etterhåndssøknad.

### **Finansiering:**

Tilsyn og ulovlighetsoppfølging er finansiert gjennom byggesaksgebyrene som følger av kommunes gebyrregulativ etter selvkostforskriften. I all hovedsak er det ordinær

saksbehandling som dekker finansieringen. Sanksjonsmulighetene tvangsmulkt og overtredelsesgebyr dekker i liten grad ressursbruken.

### **Rapportering – revidering**

Tilsynsrapporter skal utarbeides etter hvert tilsyn i tråd med byggesaksforskriften § 15-2, og arkiveres i den enkelte tilsynssak. Det skal utarbeides årlig rapport over avdelingens aktivitet ved utgangen av hvert år. Antallet innkomne og avsluttede ulovlighetssaker skal rapporteres, samt antallet åpnede og avsluttede tilsyn.

Strategien og påfølge tilsynsrapport skal årlig presenteres for Samfunnsutvalget.