

Forvaltningsrevisjon | Bergen kommune
Byggesak i Ytre Markevei 41

Desember 2019

Forvaltningsrevisjon av «Byggesak i
Ytre Markevei 41»

Desember 2019

Rapporten er utarbeidet for Bergen
kommune av Deloitte AS.

Deloitte AS
Postboks 6013 Postterminalen,
5892 Bergen
tlf: 55 21 81 00
www.deloitte.no
forvaltningsrevisjon@deloitte.no

Sammendrag

Komite for miljø og byutvikling har i møte 05.10.2017 fattet vedtak om å be kontrollutvalget undersøke sak vedrørende Ytre Markevei 39/41. Kontrollutvalget bestilte i møte den 20.03.2018 i sak 14/18 en gjennomgang av saken i samsvar med Deloitte's foreslåtte prosjektplan. Deloitte har på denne bakgrunn gjennomført en forvaltningsrevisjon av byggesak i Ytre Markevei 41 (YM41) i Bergen.

Formålet med gjennomgangen har vært å undersøke om kommunens saksbehandling som gjaldt søknad om godkjenning av bolig i Ytre Markevei 41, var i samsvar med gjeldende regelverk og god forvaltningsskikk. Undersøkelsen har blitt gjennomført i perioden mars 2018 til oktober 2019. En særdeles omfattende mengde dokumenter fra 1998 og frem til i dag har blitt gjennomgått i prosjektet og utgjør sammen med informasjon innhentet i to intervju, datagrunnlaget for rapporten.

Revisjonen har tatt stilling til to hovedproblemstillinger, gjengitt under. Den omfattende datamengden har gjort at revisjonen ikke har kunnet gå like grundig inn i all dokumentasjon knyttet til hovedproblemstilling 2. Basert på vurderinger av risiko og vesentlighet er det gjort et utvalg av tema som revisjonen har belyst under denne problemstillingen.

Det er revisjonens overordnede konklusjon at en rekke forhold knyttet til kommunens håndtering av Ytre Markevei 41 hver for seg ikke er kritikverdige, men at det samlet sett er forhold som på ulike tidspunkt i behandlingen av saken burde initiert videre undersøkelser fra kommunens side. Revisjonens undersøkelser viser flere tilfeller av unøyaktigheter og mulige feil i saksbehandlingen. På bakgrunn av mangler i kommunens arkiver og eventuelt arkivering, har det vært utfordrende for revisjonen å vurdere og konkludere endelig på sakens problemstillinger. I rapporten fremheves likevel forhold hvor vi på bakgrunn av foreliggende dokumentasjon, stiller spørsmål ved kommunens håndtering av byggesaken.

Under følger oppsummering av våre funn og vurderinger knyttet til rapportens to hovedproblemstillinger:

Problemstilling 1

Ble Ytre Markeveien 41 godkjent som enebolig i strid med gjeldende regelverk og god forvaltningsskikk for brannsikring mot nabobygg?¹

- Boligtype og brannsikring
Grunnet uklar begrepsbruk og manglende samsvar mellom søknadsdokumenter, brannkrav og tillatelser, er det uklart hvilken type bygg YM41 faktisk er eller burde vært godkjent som.

Kommunen har i ettertid (ved behandling av klage, omgjøring og veiledning samt i forbindelse med intervju og verifisering av rapport) uttalt at kommunen i byggesaken har lagt til grunn det som fremkommer av

¹ I forbindelse med verifisering av rapporten viser kommunen gjennomgående til at Fylkesmannen i forbindelse med behandling av klage, har fattet vedtak om tillatelse til oppføring av bygg i YM41 og at dette har lagt føringer for kommunens videre behandling av saken. Kommunen mener dette medfører at kommunen som underordnet forvaltningsorgan ikke hadde/har kompetanse til å overprøve Fylkesmannens vedtak. Revisjonen er av den oppfatning at Fylkesmannens behandling av saken kun omhandler det forhold som er grunnlaget for klagen. Øvrige deler av søknad og byggetillatelse blir ikke vurdert av Fylkesmannen og kan derfor være gjenstand for undersøkelser fra revisjonen. Revisjonen vil påpeke at det er kommunens oppgave som førsteinstans å sikre en fullstendig gjennomgang av saken, herunder sikre at saken er tilstrekkelig opplyst. Fylkesmannens rolle vil være å vurdere de avslagsgrunner som fremkommer av kommunens vedtak.

Fylkesmannens vedtak i saken. Ettersom begrepsbruken i vedtaket ikke nødvendigvis gjenspeiler innholdet i søknaden, ville det etter revisjonen vurdering være naturlig at kommunen kontaktet Fylkesmannen for å avklare forholdet.

Til tross for klarheten med hensyn til type bygg som er godkjent, har revisjonen har likevel gjort følgende vurdering av hvorvidt den brannsikring som er lagt til grunn i byggesøknaden og som kommunen har godkjent, oppfyller lovens krav:

- Dersom bygningen utgjør en selvstendig bruksenhet/enebolig² er det revisjonens konklusjon at brannsikringen ikke oppfyller krav i lov og forskrift. Revisjonen vurderer sakens dokumenter slik at kommunen ikke har gitt dispensasjon fra krav til brannsikring for veggen mot YM39.
- Dersom bygningen ikke utgjør en selvstendig bruksenhet, men representerer en ikke-selvstendig utvidelse av eksisterende bolig på YM39, er det revisjonens konklusjon at utført brannsikring er i samsvar med gjeldende brannkrav.

Rent brannteknisk vil bygningen (YM41) rettmessig kunne benyttes som en del av boligen som allerede er oppført på YM39. Revisjonen påpeker at det likevel vil være problematisk om kommunen har godkjent et bygg som en utvidelse av YM39, dersom bygget ellers oppfylte vilkårene for en selvstendig bruksenhet.

Tegningene vedlagt byggesøknaden for YM41 viser at YM41 har alle grunnleggende egenskaper som en selvstendig bruksenhet (fysisk atskilt fra YM39, egen inngang, samt eget kjøkken, bad, soverom og stue). Det er uklart for revisjonen om det var avvik mellom disse søknadstegningene og utformingen av det ferdige byggverket på tidspunktet for utstedelse av ferdigattest, herunder om den senere planlagte rømningsvei mellom byggene ble utført slik at bygningene likevel ikke var fullstendig fysisk atskilt. Hvorvidt det foreligger to selvstendige enheter beror imidlertid på en konkret helhetsvurdering i den enkelte sak, og den fysiske atskillelsen vil kun være et moment i denne vurderingen³. Revisjonen viser i denne forbindelse til at YM41 er plassert på et annet gårds- og bruksnummer enn YM39, og at YM41 på tidspunktet for utstedelse av ferdigattest ikke hadde samme hjemmelshaver som YM39. Sammenholdt med de to bygningenes utforming og egenskaper, tilsier dette etter revisjonens vurdering at YM39 og YM41 i realiteten utgjorde to selvstendige enheter når ferdigattesten ble utstedt. Det fremstår da som problematisk at kommunen utsteder ferdigattest for YM41 som en ikke-selvstendig utvidelse av YM39. Revisjonen viser blant annet til at oppdeling av én bolig i flere bruksenheter krever søknad og tillatelse fra kommunen.

Det er revisjonens vurdering at bygget i YM41 ikke er oppført i samsvar med gjeldende regelverk, enten bygget vurderes å være en enebolig/selvstendig bruksenhet (det er ikke tilstrekkelig brannsikring) eller oppføringen anses å være en ikke-selvstendig utvidelse av YM39 (brannsikring er tilstrekkelig, men det vil være problematisk å gi ferdigattest som ikke-selvstendig utvidelse når YM41 ellers utgjør en selvstendig bruksenhet).

○ Kommunens kontroll og tilsyn

Kommunen har plikt til å påse at nødvendig kontroll blir utført for at det omsøkte tiltaket gjennomføres i samsvar med tillatelser og gjeldende regelverk. Revisjonen oppfatter at kontrollen ikke har vært tilstrekkelig. Det vises til følgende:

- Sentrale saksdokument i byggesaken er usignert eller ikke signert av rett person (søknad om rammetillatelse, enkelte kontrollplaner, enkelte kontrollerklæringer, anmodning om ferdigattest).
- Kommunen kunne sørget for bedre intern kvalitetssikring av egen saksbehandling, eksempelvis ved dobbel signatur på avgjørende vedtak. Dobbelt signatur var imidlertid ikke en del av kommunens rutiner på dette tidspunktet.

² I rapportens kap 3.4.1 og 3.4.2 redegjør vi nærmere for benevnelsene selvstendig bruksenhet og enebolig.

³ Ved ikrafttredelse av SAK10 § 2-2 den 01.01.2016 ble fysisk atskillelse et absolutt krav. I tolkningsuttalelse fra Kommunal- og regionaldepartementet (TUDEP-2003-3724-2) vedrørende det gamle lovverket som gjaldt på tidspunktet for byggesaken, fremkommer det imidlertid at dette er et moment av betydning, men at det må foretas en konkret vurdering i den enkelte sak.

○ Kommunens arkiver og arkivering

Kommunen har plikt til å arkivere dokument som er gjenstand for saksbehandling eller har verdi som dokumentasjon. Mangler i kommunens arkiver og eventuelt arkivering gjør at det ikke er mulig å foreta en fullstendig vurdering av hvorvidt ferdigattesten er gyldig i ettertid. Ettersom det er flere sentrale dokumenter i byggesaken som ikke er mulig å finne i kommunens arkiv, er revisjonen av den oppfatning at kommunens arkiver og arkivering i byggesaken ikke har vært tilstrekkelig. Det vises til at følgende dokumenter ikke er å finne i kommunens arkiv:

- Samtlige vedlegg til søknad om rammetillatelse
- Oppdaterte tegninger av brannkonsept
- 2 søknader om igangsettingstillatelse
- Dokumentasjon fra VA-etaten
- Enkelte kontrollerklæringer
- Anmodning om ferdigattest

Problemstilling 2

Har kommunens saksbehandling av saken blitt utført i henhold til gjeldende regelverk, retningslinjer og god forvaltningsskikk etter at kommunen ble kjent med påstander om at underskrifter på søknadsdokumenter var forfalsket? ⁴

○ Tilsyn og ulovlighetsoppfølging

Kommunen har plikt til å føre tilsyn med at reglene i plan- og bygningsloven bli overholdt, samt sørge for oppfølging av ulovlige forhold. Kommunen har i etterkant av byggesaken mottatt omfattende informasjon fra ny eier av YM41, representanter for ny eier av YM41 og ansvarlig søker om følgende: mangelfull brannsikring og rømningsvei mellom boligene, at det mangler signaturer fra rette personer på sentrale byggesaksdokumenter, at grunnlaget for ferdigattest ikke er til stede, at de to eiendommene nå har ulike hjemmelshavere og at det er uklart om dagens bruk av YM41 krever ny søknad og tillatelse. Revisjonen er av den oppfatning at kommunen har mottatt opplysninger om mangelfulle forhold ved byggesaken av en slik art og omfang at kommunen burde sørget for nødvendig avklaring og oppfølging av forholdene. Det er revisjonens vurdering at kommunens oppfølging ikke har vært tilstrekkelig.

○ Klage og omgjøring

Kommunen har plikt til å behandle klager etter gjeldende regler om klagebehandling for enkeltvedtak, men har også rett og i noen tilfeller plikt til å omgjøre vedtak uten at det er påklaget. Det er revisjonens vurdering at kommunen i sin behandling av informasjon i klagen, samt vurdering av behov og plikt til omgjøring, hovedsakelig redegjør for de vurderingene som opprinnelig ble foretatt av kommunen under byggesaken. Kommunen har gjennom prøving av flere omgjøringsbegjæringer tatt stilling til hvorvidt de nye opplysningene tilsier at vedtakene i byggesaken bør omgjøres. Revisjonen er likevel av den oppfatning at kommunen ikke i tilstrekkelig grad har vektlagt betydningen og virkningen av de nye opplysningene kommunen har mottatt.

○ Håndtering av henvendelser

Som forvaltningsorgan har kommunen en generell plikt til å veilede parter og andre interesserte om regelverk og saksbehandling, samt sørge for tilstrekkelig referatføring og arkivering. Kommunen har mottatt et svært stort antall henvendelser fra partenes representanter i saken, og revisjonen er av den oppfatning at kommunen har håndtert omfanget av henvendelsene på en tilstrekkelig måte ut fra kommunens kapasitet. Når det gjelder innholdet i kommunens veiledning er imidlertid revisjonen av den oppfatning at veiledningen ikke i tilstrekkelig grad besvarer partens spørsmål og klargjør

⁴ Kommunen har i forbindelse med verifisering av rapporten også påpekt at kommunens behandling av klage og omgjøringsbegjæringer er overprøvd av både Fylkesmannen og Sivilombudsmannen. Revisjonen er av den oppfatning at kommunens håndtering av omgjøringsbegjæringer, herunder vurdering av om vedtakene er ugyldig, hverken er overprøvd av Fylkesmannen eller Sivilombudsmannen. Revisjonen er derfor av den oppfatning at kommunens behandling av disse forholdene ikke er overprøvd og dermed kan vurderes av revisjonen. Det er revisjonens oppfatning at Bergen Tingretts kjennelse av 18.09.2018 ikke endrer vår vurdering.

saksforholdet. Kommunen kunne etter revisjonens vurdering også på en bedre måte veiledet parten til å fremme sine påstander i korrekt format.

Når det gjelder kommunens arkiver og arkivering er det revisjonens vurdering at kommunen innledningsvis har vært noe tilbakeholden med å arkivere henvendelsene fra person som har henvendt seg til kommunen om saken, til tross for at det i henvendelsene er fremmet relevante og dokumenterte påstander om uriktige eller manglende signaturer på sentrale byggesaksdokument. Kommunen skrev heller ikke referat fra et av de innledende møtene med denne personen som gjaldt samme tema. Det er revisjonens vurdering at henvendelsene og møtet er arkivpliktig og burde vært arkivert av kommunen.

På bakgrunn av de funn og vurderinger som er gjort i undersøkelsen, kommer revisjonen med noen anbefalinger til kommunen som går frem av kapittel 5.

Innhold

Sammendrag	3
1. Innledning	9
2. Om byggesaken i Ytre Markevei 41	11
3. Godkjenning av Ytre Markeveien 41	13
4. Kommunens etterfølgende saksbehandling	45
5. Konklusjon og anbefalinger	72
Vedlegg 1 : Høringsuttalelse	76
Vedlegg 2 : Revisjonens merknader til kommunens høringsuttalelse	78
Vedlegg 3 : Sentrale dokumenter	79
Vedlegg 4 : Revisjonskriterier	82

Detaljert innholdsfortegnelse

Sammendrag	3
1. Innledning	9
1.1 Bakgrunn	9
1.2 Formål og problemstillinger	9
1.3 Avgrensning	9
1.4 Metode	9
1.5 Revisjonskriterier	10
2. Om byggesaken i Ytre Markevei 41	11
2.1 Bakgrunn for saken	11
2.2 Tidslinje for byggesaken	11
3. Godkjenning av Ytre Markeveien 41	13
3.1 Problemstilling	13
3.2 Revisjonskriterier	13
3.3 Datagrunnlag	16
3.4 Vurdering	26
4. Kommunens etterfølgende saksbehandling	45
4.1 Problemstilling	45
4.2 Revisjonskriterier	45
4.3 Datagrunnlag	46
4.4 Vurdering	58
5. Konklusjon og anbefalinger	72
Vedlegg 1 : Høringsuttalelse	76
Vedlegg 2 : Revisjonens merknader til kommunens høringsuttalelse	78
Vedlegg 3 : Sentrale dokumenter	79
Vedlegg 4 : Revisjonskriterier	82

1. Innledning

1.1 Bakgrunn

Deloitte har gjennomført en forvaltningsrevisjon av byggesak i Ytre Markevei 41 i Bergen. Bakgrunnen for oppdraget er at komite for miljø og byutvikling i møte 05.10.2017 fattet vedtak om å be kontrollutvalget se på sak vedrørende Ytre Markevei 39/41 som følge av omtale av saken i Bergensavisen 14.09.2017. Kontrollutvalget ønsket en konkretisering av forespørselen, og komite for byutvikling og miljø fattet vedtak om følgende presisering i møte av 19.10.2018:

«Komite for miljø og byutvikling ber om at Kontrollutvalget iverksetter granskning av kommunens saksbehandling for å avklare om det er begått feil som har ført til at Ytre Markeveien 41 er blitt godkjent som enebolig uten at forskriftsmessig brannsikring mot nabobygget (nr 39) er anlagt. Videre bes undersøkt påstandene om at underskrifter på søknadsdokumentene var forfalsket og kommunens håndtering av dette etter at det ble kjent.»

Presiseringen ble videreformidlet til Kontrollutvalget ved brev av 02.11.2017. Kontrollutvalget har på denne bakgrunn bedt Deloitte om å gjøre en vurdering av forholdet og de underliggende problemstillingene. Følgende vedtak ble fattet av Kontrollutvalget i møte den 20.03.2018 i sak 14/18:

«Kontrollutvalget godkjenner Deloitte's forslag til gjennomgang av kommunens saksbehandling i sak som gjaldt godkjennelse av enebolig på Ytre Markevei 41».

1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med gjennomgangen har vært å undersøke om kommunens saksbehandling som gjaldt søknad om godkjennelse av enebolig på Ytre Markeveien 41, var i samsvar med gjeldende regelverk og god forvaltningsskikk.

Med bakgrunn i formålet er det utarbeidet følgende problemstillinger som er undersøkt:

I hvilken grad er kommunens saksbehandling i sak som gjaldt godkjennelse av enebolig på Ytre Markeveien 41 i samsvar med regelverket og god forvaltningsskikk?

- Ble Ytre Markeveien 41 godkjent som enebolig i strid med gjeldende regelverk og god forvaltningsskikk for brannsikring mot nabobygg?
- Har kommunens saksbehandling av saken blitt utført i henhold til gjeldende regelverk, retningslinjer og god forvaltningsskikk etter at kommunen ble kjent med påstander om at underskrifter på søknadsdokumenter var forfalsket?

1.3 Avgrensning

Den særdeles omfattende datamengden har gjort at revisjonen ikke har kunnet gå like grundig inn i all dokumentasjon knyttet til hovedproblemstilling 2. Basert på vurderinger av risiko og vesentlighet er det gjort et utvalg av tema som revisjonen har belyst under denne problemstillingen.

1.4 Metode

1.4.1 Dokumentanalyse

Dokumentene som danner grunnlaget for rapporten er i det alt vesentlige mottatt fra kommunen. Kommunen har utarbeidet en kronologisk oversikt over byggesaken fra 1998-2018, der det punktvis er redegjort for prosessen med tilhørende dokument i saken.

Når det gjelder problemstilling nr. 1 har revisjonen mottatt tilnærmet samtlige av de formelle vedtak, brev og øvrig korrespondanse som finnes i saken frem til og med ferdigattest. Noen av dokumentene i byggesaken har kommunen imidlertid ikke funnet i sine arkiv. Revisjonen har mottatt deler av de savnede

dokumentene fra Terje Haugan.⁵ Haugan har også supplert med øvrige dokumenter som har vært av interesse for revisjonens vurdering av problemstilling 1. Hvilke dokument som er mottatt fra Haugan er påpekt underveis i rapporten.

Når det gjelder problemstilling nr. 2 har revisjonen fra kommunen mottatt de ulike prosess-skrivene som har vært utarbeidet i forbindelse med de rettslige tvistene tilknyttet byggesaken. Klager, brev, vedtakene og relevante eposter i etterkant av ferdigattesten er vedlagt som bilag til prosess-skrivene og det er disse revisjonen har benyttet i sin vurdering av problemstilling 2. Kommunen har også vedlagt noe epostkorrespondanse mellom partene i saken fra denne perioden. I tillegg har revisjonen fra Haugan mottatt ytterligere kopi av epostkorrespondanse mellom kommunen og Haugan. Hvilke dokument som er mottatt fra Haugan er påpekt underveis i rapporten.

1.4.2 Intervju

Det er gjennomført to intervju i prosjektet. Ett intervju med to representanter for Bergen kommune og ett intervju med representant for BERAS (Bergen eiendomsrådgivning AS).

1.4.3 Verifiseringsprosesser

Rapportutkast er sendt til Bergen kommune v/ Plan og bygningsetaten for verifisering av datagrunnlaget, og det ble gjort enkelte justeringer i rapporten basert på tilbakemeldingene. Terje Haugan har fått deler av rapporten til verifisering.

Høringsutkast av rapporten ble sendt til kommunen v/ byråd for byutvikling for uttalelse. Høringsuttalelsen er lagt ved rapporten.

1.5 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal bli vurdert opp mot. Kriteriene er utledet fra autoritative kilder i samsvar med kravene i gjeldende standard for forvaltningsrevisjon. I dette prosjektet er revisjonskriteriene i hovedsak hentet fra plan- og bygningsloven med forskrifter. Kriteriene er nærmere presentert innledningsvis under hvert tema, og i vedlegg 3 til rapporten.

⁵ Terje Haugan ved BERAS (Bergen eiendomsrådgivning) har bistått eier av Ytre Markevei 39 og kjøperne av Ytre Markevei 41.

2. Om byggesaken i Ytre Markevei 41

2.1 Bakgrunn for saken

Bakgrunnen for saken er at nåværende eier av Ytre Markeveien 39 (YM39) mener at det ikke foreligger offentlig tillatelse til å benytte Ytre Markeveien 41 (YM41) som enebolig. Det er fra YM39 sin side vist til at YM41 er godkjent som tilbygg, og at bygget derfor ikke kan benyttes som enebolig⁶. Dersom bygget likevel benyttes som enebolig, anføres det at kravene til nødvendig brannsikring mot YM39 ikke er oppfylt. Det er også hevdet at kommunens vedtak om rammetillatelse (07.10.99), igangsettingstillatelser (16.03.00 og 06.11.00) og ferdigattest (25.01.01) beror på feil faktisk grunnlag og mangelfull dokumentasjon.

Eier av YM39 har de senere årene forsøkt å få de sentrale vedtakene i den opprinnelige byggesaksbehandlingen av bygget i YM41 kjent ugyldig. Saken ble i 2015 fremmet overfor byggesaksavdelingen i Bergen Kommune, Fylkesmannen i Hordaland og Sivilombudsmannen. Representant for YM39 har overfor de ulike instansene gjort gjeldende at de omstridte vedtakene må kjennes ugyldige og omgjøres. Anførelsen har imidlertid ikke ført frem, og kommunens vedtak fra år 1998-2001 har blitt stående som gyldige. Kommunen viser i sine behandlinger til at det ikke er fremkommet opplysninger som tilsier at vedtakene er ugyldige og at kommunen under enhver omstendighet ikke har plikt til å omgjøre vedtaket dersom det skulle være ugyldig. Kommunen begrunner dette med at vedtakene har vært rettskraftige i over 14 år, og at partene i saken har innrettet seg etter vedtakene. Fylkesmannen viser til at heller ikke Fylkesmannen har plikt til å omgjøre et vedtak dersom det skulle være ugyldig. Innholdet i de aktuelle vedtakene blir imidlertid ikke vurdert av Fylkesmannen, som følge av tidsaspekt og innrettelseshensyn⁷. Heller ikke Sivilombudsmannen finner grunn til å iverksette nærmere undersøkelser av saken.

Som følge av påstander om falsk signatur og privat dom i saken, blir byggesaken om YM41 på nytt behandlet av Bergen kommune og Fylkesmannen i Hordaland i 2016. Begge instansene uttaler imidlertid at det ikke er fremkommet opplysninger av betydning som ikke allerede var kjent ved den forrige vurderingen av vedtakene. Beslutning om at vedtakene ikke kan omgjøres blir derfor stående.

Eier av YM39 har deretter stevnet kommunen inn for retten med påstand om at igangsettingstillatelse datert 16.03.2000 og 06.11.2000 samt ferdigattest måtte kjennes ugyldig. Bergen tingrett avsa den 18.09.2018 kjennelse om avvisning av krav om ugyldighet for de tre omhandlede vedtakene. Avgjørelsen ble begrunnet med at YM39 ikke hadde rettslig interesse⁸ i å reise slik sak. Tingretten viser til at en dom i saken ville innebære at kommunen pliktet å vurdere omgjøring av vedtakene. Ettersom vedtakene allerede er vurdert av Fylkesmannen, vil kommunen ikke ha anledning til å overprøve et vedtak som overordnet forvaltningsorgan har truffet. Dette innebærer at en dom for ugyldighet mot kommunen ikke vil kunne medføre at vedtakene omgjøres. En dom i saken ville derfor ikke gitt noen rettsvirkning for eier av YM39.

2.2 Tidslinje for byggesaken

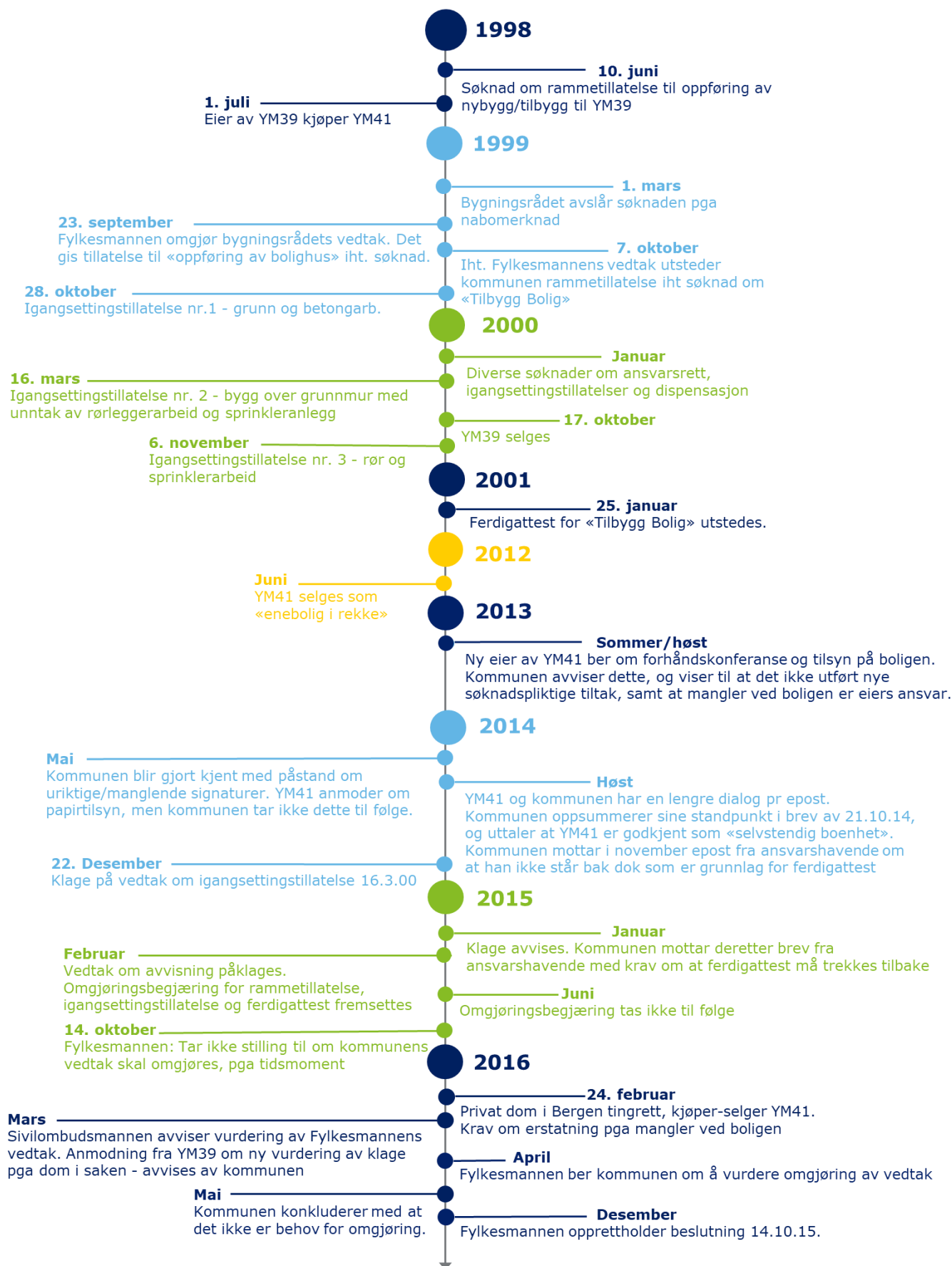
Revisjonen har utarbeidet en tidslinje for å vise de mest vesentlige hendelsene i byggesaken i Markeveien 41:⁹

⁶ Partene benytter begrepene «tilbygg» og «enebolig». Det vil redegjøres nærmere for revisjonens bruk og forståelse av begrepsbruk og vurderingstema under punkt 2.6.1.

⁷ Hensynet til at berørte parter har innrettet seg etter de vedtak som er fattet lang tid tilbake.

⁸ Med rettslig interesse menes at den part som reiser sak for domstolene må ha «et reelt behov for å få kravet avgjort i forhold til saksøkte», jf. tvisteloven § 1-3. Dette vurderes på bakgrunn av kravets aktualitet og partenes tilknytning til det.

⁹ Revisjonen har ikke funnet det relevant for problemstillingene å vurdere utviklingen i saken etter 2016. Vi har imidlertid fått opplyst at det våren 2019 ble gitt ferdigattest for endring/utbedring av brannsikring i YM41.



3. Godkjenning av Ytre Markeveien 41

3.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgende problemstilling:

Ble Ytre Markeveien 41 godkjent som enebolig i strid med gjeldende regelverk og god forvaltningsskikk for brannsikring mot nabobygg?

3.2 Revisjonskriterier

3.2.1 Rettskilder

Følgende rettskilder danner grunnlaget for revisjonens vurderinger:

- Plan- og bygningsloven, 14.06.1985 nr. 77, med etterfølgende endringer (heretter «Pbl. (1985)»)
 - o § 6: Forskrift
 - o § 7: Dispensasjon
 - o § 10-1: Kommunens oppgaver og samarbeidsplikt
 - o § 70: Bygningens plassering, høyde og avstand fra nabogrense
 - o § 91 a: Bruksendring og riving av bolig
 - o § 93: Tiltak som krever søknad og tillatelse
 - o § 93 b: Ansvar søker og prosjekterende
 - o § 94: Søknad om tillatelse. Nabovarsel
 - o § 95: Behandling av søknaden i kommunen
 - o § 95: Trinnvis behandling
 - o § 97: Kontroll med tiltak
 - o § 98: Ansvarlig utførende
 - o § 99: Sluttkontroll og ferdigattest
- Forskrift om saksbehandling og kontroll i byggesaker, 22.01.1997 nr. 34, samt veiledning til forskrift
 - o § 19: Ferdigattest og midlertidig brukstillatelse. Tegning av utført tiltak
 - o Kap. III: Saksbehandling - søknad
 - o Kap. V: Kontroll
- Byggeforskrift 1987, 27.05.1987 nr.458
 - o Kap. 30: Brannvern, fellesbestemmelser
 - o Kap. 31: Boliger - brannvern
- Forskrift om krav til byggverk og produkter til byggverk, 22.01.1997 (TEK97) – teknisk forskrift
 - o § 12-3: Overgangsbestemmelser
- Lov om kartlegging, deling og registrering av grunneiendom (Delingsloven), 23.06.1978 nr. 70
 - o § 4-3: Sammenføyning
- Lov om arkiv (Arkivlova), 04.12.1992 nr. 126
- Forskrift om offentlege arkiv, 11.12.1998 nr. 1193.
- Tolkningsuttalelse Kommunal og moderniseringsdepartementet, 14.06.2018

Vi gjør oppmerksom på at det er gjeldende lovverk på tidspunkt for byggesaksbehandlingen som legges til grunn i revisjonens vurdering. Dette innebærer at det er plan- og bygningsloven fra 1985 med etterfølgende endringer som vil være retningsgivende for vurderingen av byggesaken.

Når det gjelder tilhørende forskrifter til plan- og bygningsloven, ble byggeforskriften av 1987 opphevet og erstattet av ny teknisk forskrift den 01.07.1997. Ettersom søknad om rammetillatelse er datert 10.06.1998 vil det som utgangspunkt være den nye tekniske forskriften som gjelder. I overgangsbestemmelsene til den nye forskriften § 12-3 fremkommer det imidlertid at «den som før 1. juli 1998 søker kommunen om tillatelse for tiltak etter plan- og bygningsloven § 93, kan velge om tiltaket skal utføres etter reglene i denne forskrift eller etter de tekniske krav (kap. 16-55) i Byggeforskrift 1987 med senere endring, jf § 11-2 over. Det er ikke tillatt å kombinere regler fra de to forskriftene.»

I gjeldende søknad om rammetillatelse er det i rubrikken «Valg av prosjekteringsforutsetninger» innledningsvis gjort følgende tilføyelse «Søknad etter byggeforskrift 87». Kommunen uttaler i rammetillatelsen at det er søkt om behandling etter byggeforskriftene fra 1987, og viser til at tekniske krav slik de fremkommer av byggeforskriften fra 1987 må oppfylles. I igangsettingstillatelsen av 16.03.2000 viser imidlertid kommunen til tekniske krav i den nye forskriften fra 1997. Etersom det følger av overgangsbestemmelsen til den nye forskriften at det ikke er tillatt å kombinere regler fra de to forskriftene og både søknad om rammetillatelse og utstedt rammetillatelse viser til forskriften fra 1987 legger revisjonen til grunn at kommunens henvisning til den nye forskriften i igangsettingstillatelsen er en feil. Revisjonens vurdering av byggesaken vil derfor bero på byggeforskriften fra 1987. Når det gjelder forskrift om krav til byggverk og produkter til byggverk fra 1997 (SAK97) legger revisjonen til grunn at denne forskriften er gjeldende for byggesaken.

3.2.2 Begreper i plan- og bygningsloven

Revisjonen viser i rapporten til en rekke bygningstekniske begreper og definisjoner som er avgjørende for forståelsen av byggesaken. Dette gjelder særlig gangen i byggesaksbehandlingen, og ansvars og kontrollsystemet. Under gir vi en overordnet oversikt over begrepene, hvor vi tar utgangspunkt i veiledningen til SAK10.

Før lovendringen i 1985 var tiltakshaver¹⁰ direkte ansvarlig overfor myndighetene for søknadens innhold og øvrige opplysninger. Ved ikrafttredelse av den nye loven ble det innført regler om ansvar og ansvarsdeling, der tiltakshavers primære ansvar ble videreført til profesjonelle foretak. Videre ble kontrollen av tiltaket som kommunen opprinnelig gjennomførte, overført til foretak som skal gjennomføre kontrollen, mens kommunens oppgave ble å føre tilsyn med tiltakene og foretakene.

De forskjellige foretakene i byggeprosessen fikk et direkte ansvar overfor kommunen for at plan- og bygningslovgivningens krav ble ivaretatt, slik at ansvaret skulle ligge der hvor feilen ble begått eller kunne begås. Foretakene må på forhånd godkjennes av kommunen. Ansvaret i byggesaken deles opp i følgende ulike funksjoner som vil beskrives nærmere: ansvarlig søker, ansvarlig prosjekterende, ansvarlig utførende, ansvarlig kontrollerende prosjektering, ansvarlig kontrollerende utførelse.

- **Ansvarlig foretak:**
Foretak som har fått godkjent søknad om godkjenning av foretak og søknad om ansvarsrett for en eller flere av funksjonene i byggesaken. Foretaket er ansvarlig for at plan- og bygningslovgivningen følges innenfor sitt ansvarsområde. Foretaket skal ha nødvendig fagkompetanse.
- **Ansvarsrett:**
Foretak eller andre som er godkjent av kommunen til å forestå funksjonen som ansvarlig søker, ansvarlig prosjekterende, ansvarlig utførende eller ansvarlig kontrollerende, og har påtatt seg å ivareta de krav som gjelder for tiltaket etter reglene i plan- og bygningslovgivningen.
- **Ansvarlig søker (SØK):**
Foretak som har ansvar for koordinering av søknaden til kommunen, og er bindeledd mellom tiltakshaver, ansvarlig prosjekterende og kommunen. Ansvarlig søker er i utgangspunktet ansvarlig for at søknaden tilfredsstiller alle krav i eller i medhold av loven. Ansvarlig søker skal videre være samordner for prosjekteringen der ansvaret for denne er oppdelt, og være myndighetenes adressat. Søkeren skal sørge for at det utarbeides prosjekteringsoppgave som viser hvordan ansvaret er fordelt, dokumentere kvalifikasjonene til dem som påtar seg ansvar og sørge for at det blir fremlagt kontrollplan. Ansvarlig søker skal også sørge for at søknaden inneholder nødvendig dokumentasjon i forhold til byggeforskriftene.¹¹ Ansvarlig søker skal også påpeke eventuelt manglende dokumentasjon etter byggeforskriftens kap. 14, og koordinere dokumentasjonen.
- **Ansvarlig prosjekterende (PRO):**

¹⁰ Fellesbetegnelse på den enkeltpersonen, institusjonen, organisasjonen eller foretaket som arbeidene utføres på vegne av.

¹¹ Ot.prp.nr.39 (1993-1994) punkt 14.1

Foretak som er ansvarlig for å prosjektere (planlegge) hvordan tiltaket skal gjennomføres i henhold til gjeldende krav. Prosjekteringen deles ofte opp i ulike fagområder.

- Ansvarlig utførende:
Foretak som er ansvarlig for at tiltaket blir utført i samsvar med gitte tillatelser og bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven.
- Ansvarlig kontrollerende prosjektering (KPR):
Foretak som er ansvarlig for å gjennomføre og dokumentere nødvendig kontroll av prosjekteringen i henhold til kontrollforetakets system og kontrollplan. Foretaket tar ansvar ved signatur på søknad om ansvarsrett og ved signatur på kontrollerkjøring.
- Ansvarlig kontrollerende utførelse (KUT):
Foretak som er ansvarlig for å gjennomføre og dokumentere nødvendig kontroll av utførelsen i henhold til kontrollforetakets system og kontrollplan. Foretaket tar ansvar ved signatur på søknad om ansvarsrett og ved signatur på kontrollerkjøring.
- Kontrollplan:
Plan hvor tiltakshaver forplikter seg til å la kontrollforetak gjennomføre kontroll av prosjektering og utførelse i samsvar med plan- og bygningslovgivningen. Ansvarlig søker skal (på vegne av tiltakshaver) utarbeide forslag til kontrollplaner, og disse vedlegges søknad om rammetillatelse/igangsettingstillatelse og skal godkjennes av kommunen. Planen skal bl.a. inneholde opplysninger om kravsreferanse, kontrollform, metode, omfang, dokumentasjon av kontrollen og hvordan tilbakemelding til kommunen skal skje.
- Kontrollerkløring:
Skriftlig bekreftelse på at ansvarlig kontrollerende har kontrollert prosjekteringen/utførelsen innenfor sitt ansvarsområde, og erklærer at den er i overensstemmelse med krav og tillatelser gitt i eller med hjemmel i plan- og bygningsloven.
- Dokumentert egenkontroll:
Kontroll av prosjektering/utførelse som foretas av det ansvarlige foretaket selv, dersom det har godkjenning for slik kontroll.
- Uavhengig kontroll:
Kontroll av prosjektering/utførelse som utøves av et uavhengig foretak som ikke tidligere har vært deltakende.
- Trinnvis saksbehandling
Søknad om tillatelse for tiltak kan i de fleste tilfeller deles i to eller flere trinn, slik at saksbehandlingen kan følge byggeprosessen. Det vil da først gis rammetillatelse, og deretter en eller flere igangsettingstillatelser.
- Rammetillatelse (trinn 1):
En endelig tillatelse for tiltakets ytre og innvendige rammer som avgjør at tiltaket kan gjennomføres innenfor de rammer som er gitt. Gir rett til å igangsette forberedende tiltak.¹² Søknad om rammetillatelse, skal blant annet angi tiltakets plassering, størrelse, form, fasade, eventuelle terrenginngrep, bruk, plangrunnlag, forhold til andre berørte myndigheter, naboforhold, behov for dispensasjon m.m. Saksbehandlingen av trinn 1 skal gi grunnlag for rammetillatelse som skal vise hvilke vilkår som skal legges til grunn for den videre prosjekteringen, herunder godkjenning og kontrollplaner.¹³ Ansvarlig søker skal godkjennes før utstedelse av rammetillatelse. Godkjenning av ansvarlig prosjekterende og kontrollerende for prosjektering skal foreligge før kommunen behandler søknad for deres del av tiltaket.

¹² Plan- og bygningsloven § 95 a nr.1

¹³ Forskrift om saksbehandling og kontroll § 13.

- Igangsettingstillatelse (trinn 2):
Tillatelse for å igangsette tiltaket eller tiltakets enkelte deler. Kan ikke gis før fullstendig søknad om tillatelse er innsendt og undergitt nødvendig kontroll, samt at eventuelle tillatelser fra andre myndigheter foreligger. Søknad om igangsettingstillatelse, omfatter separate dokumenter for statiske beregninger, detaljtegninger, tekniske installasjoner, tekniske løsninger, detaljprosjektering, avklaring av gjenstående krav fra andre myndigheter mm. Ansvarlig utførende og kontrollerende for utførelsen, kontrollplan og kontrollform skal være godkjent før igangsettingstillatelse gis. Det kan likevel gis tillatelse til igangsetting av deler av tiltaket, herunder tillatelse til graving.¹⁴
- Ferdigattest:
Attest som utstedes av kommunen som bekreftelse på at et byggetiltak er ferdigstilt i henhold til byggetillatelse og gjeldende bestemmelser.

3.3 Datagrunnlag

3.3.1 Overdragelse av YM41 fra Bergen kommune til Skorpen

Revisjonen har mottatt¹⁵ kopi av dokumenter relatert til overdragelsen av YM41 fra Bergen kommune til Skorpen våren/sommeren 1998. Første dokument er et brev fra planavdelingen ved kommunalavdeling byutvikling til bygg- og eiendomsseksjonen ved kommunalavdeling teknisk utbygging datert 10.03.1998. Brevet er en del av korrespondanse mellom partene vedrørende overdragelse av YM41 fra kommunen til Skorpen. Følgende fremkommer: «*Søknaden går ut på at eier av Ytre Markevei nr. 39 ønsker å kjøpe Ytre Markevei 41 og tillegge denne Ytre Markevei 39.*» Videre opplyses det om at søker/søkers familie har leid omsøkte eiendom som hageareal siden 1979, og at familien uformelt har disponert arealet siden midten av 1960-tallet. Deretter følger en rekke opplysninger om forhold knyttet til reguleringsplan, uttalelser fra byantikvaren og tilsvarende.

Videre følger kopi av kjøpekontrakt mellom Bergen kommune og Geir Skorpen, datert 12.06.1998. Kjøpekontrakten er standardisert og inneholder alminnelige opplysninger om eiendommen, kjøpesum, overdragelse osv. Det fremkommer ikke av kjøpekontrakten hvordan eiendommen skal benyttes av kjøper. Det følger 3 vedlegg til kjøpekontrakten: kartforretning datert 02.12.1836, uttalelse fra Byantikvaren datert 28.11.1997 og uttalelsen fra Planavdelingen i kommunen datert 10.03.1998.

Skjøte for eiendomsoverdragelsen er datert 01.07.1998, og stemplet som tinglyst 01.01.1998 med dagboknr.16671. Av skjøte er det blant annet krysset av for følgende opplysninger om eiendommen:

- Beskaffenhet: «Ubebygd»
- Bruk av grunn: «Boligeiendom»
- Type bolig: «Rekkehus/kjede»
- Under punkt 6 «Særskilte merknader» er følgende notert med håndskrift (resten av søknad er fylt ut elektronisk): «*Eiendommen er et tilleggsareal til Gr.nr 165 Br.nr. 351*»

Revisjonen har imidlertid også mottatt en annen kopi av det samme skjøtet fra Terje Haugan, som ifølge Haugan skal være den kopien kommunen har lagret i sitt arkiv. Skjøtet innehar ikke tinglysningsstempel, og heller ikke opplysningen i punkt 6 om at YM41 er et tilleggsareal til YM39.

3.3.2 Søknad om rammetillatelse

Revisjonen har mottatt kopi av søknad om rammetillatelse for tiltak etter plan- og bygningsloven § 93, jf. § 95 a nr.1, på eiendom gnr 165 bnr 353 – Ytre markeveien 41 (YM41).¹⁶ Søknaden er datert 10.6.1998 og gjelder «*Nybygg/tilbygg/påbygg/underbygg*». Avsender har imidlertid gjort en understreking for

¹⁴ Plan- og bygningsloven § 95 a nr. 2 og Forskrift om saksbehandling og kontroll § 13.

¹⁵ Dokumentene er mottatt fra Terje Haugan, som på forespørsel har fått dokumentene utlevert fra Bergen kommune etter møte hos kommunen den 18.11.2015. Dette fremkommer av oversendelsesbrev fra kommunen datert 18.11.2015

¹⁶ I følge søknaden fulgte det også en rekke vedlegg med søknaden. Revisjonen har ikke mottatt samtlige av vedleggene, og har etterspurt disse fra kommunen. Kommunen uttaler at de har oversendt samtlige av dokumentene til revisjonen som er lagret i kommunens arkiv.

alternativet «tilbygg». Dagen etter sendes også søknad om gravetillatelse, signert av Geir Skorpen (eier YM 39 og YM41).

Revisjonen har for øvrig merket seg følgende opplysninger i søknaden:

- I rubrikken «Dispensasjonssøknad – Det søkes om dispensasjon fra bestemmelser (begrunnelse for dispensasjon gis på eget ark» er det krysset av for at «det søkes om dispensasjon fra bestemmelsene i Plan- og bygningsloven». I søknadens felt for beskrivelse av dispensasjon, er det ikke fylt inn opplysninger.
- I rubrikken «Arealdisponering» - «Bebyggelsen - størrelse» - «Antall bruksenheter (NS 3930)» er følgende angitt: «Eldre bebyggelse: 1, Ny bebyggelse: 0, Sum: 1».
- I rubrikken «Arealdisponering» - «Avstand» - «Minste avstand fra det planlagte bygg til» er følgende angitt: «Nabogrensen: 0, Annen bygning: 0».
- I rubrikken «Valg av prosjekteringsforutsetninger» er det innledningsvis gjort følgende tilføyelse «Søknad etter byggeforskrift 87».
- I rubrikken «Sikkerhet ved brann, jf. TEK § 7-2»
 - o «Brannklasse» er følgende angitt: «31:51 (2)».
 - o «Brannspredning mellom byggverk, jf. TEK § 7-26. Prosjekteringsforutsetning dersom spesielle tiltak er nødvendig» er følgende angitt: «30:321».

I tegningene vedlagt søknaden fremkommer det at vegg mot YM39 skal ha brannmotstand «B30» mens vegg mot Nykirkeallmenningen 9 skal ha brannmotstand «A120». På tegningen på side 5 til søknaden betegnet YM39 som «eksisterende del» mens YM41 betegnes som «nybygg».

Tegningen for øvrig viser at YM41 innehar alle funksjoner for en boenhet (stue, kjøkken, soveplass, bad, toalett), egen inngang og er fysisk atskilt fra YM39 med vegg uten passasje.

Eiendommen YM41 er en branntomt, hvor det på det søknadstidspunktet ikke er oppført noen bygg.

Det fremkommer av signaturdelen i søknaden at tiltakshaver er Geir Skorpen, og Skorpen har selv signert på dette. Ansvarlig søker er ifølge søknaden Eilert Bolstad. I signaturfeltet er følgende skrevet «for E. Bolstad». I dokumentasjonen revisjonen har mottatt fra kommunen opplyser kommunen om at Eilert Bolstad i ettertid har bestridt sin medvirkning til søknaden.

Geir Skorpen er på dette tidspunkt hjemmelshaver av naboeiendommen Ytre Markeveien 39 – gnr 165 bnr 351 (YM39). Skorpen kjøper også YM41 to dager senere ved signering av kjøpekontrakt datert 12.06.1998.

Bergen kommune sender deretter brev datert 02.07.1998 adressert til byggmester R. Wallestad med informasjon om at det foreligger mangler ved søknad/melding. Brevet gjelder søknad tilknyttet Ytre Markeveien 41, og arbeidets art er angitt som «Tilbygg».

Det fremkommer av brevet fra kommunen at Eilert Bolstad har søkt om lokal godkjenning for Prosjektering og kontroll av prosjektering, men at det ikke er innsendt firmaattest. Følgende dokumentasjon må sendes kommunen: firmaattest, kontrollplan for prosjektering, kvittering for at Bergen kommune – Bygg og Eiendomsavdelingen er varslet. Tiltaket skal også inntegnes målsatt på situasjonskartet. På kopien av brevet som Revisjonen har mottatt er det også gjort en påtegning med kulepenn i ettertid som sier følgende: «Etter opplysninger fra tiltakshaver skal E. Bolstad også stå som søker», samt en dato som trolig er 25/8. «Alvøen Prosjektutv.» er også notert på brevet med samme kulepenn¹⁷.

Revisjonen har også mottatt kopi av brev datert 16.08.1998 fra Geir Skorpen til Bergen kommune, hvor brevet fra kommunen vedrørende mangler ved søknad besvares. Følgende uttales i brevet:

«Når det gjelder Arkitekt Eilert Bolstad og innsending av firmaattest så viser jeg til hans utfyllende forklaring på søknaden om lokal godkjenning. I samtaler med Dem før innsending av søknaden spurte jeg spesifikt om Bolstad`s kvalifikasjon var tilfredsstillende. Svaret var ja.»

¹⁷ Brevet er et vedlegg til Advokatfirmaet Stiegler AS sitt brev til kommunen av 06.11.2017 ifm etterfølgende tvist i byggesaken.

I følge brevet vedlegges kopi av skjøte som viser at eiendommen er overført Skorpen og kontrollplan for prosjektering. Brevet fra Skorpen til kommunen er ikke omtalt i kommunens egen redegjørelse av saken¹⁸, og revisjonen har heller ikke mottatt de angivelige vedleggene.

Bergen kommune ga den 01.03.1999 avslag på søknaden om rammetillatelse som følge av nabomerknad og vurdering av at bygningen ville være til vesentlig sjenanse for naboeiendommene, ved innsyn og tap av lys. Vedtaket ble påklaget av Skorpen den 17.03.1999, og ble deretter behandlet av Fylkesmannen som den 23.09.1999 opphevd kommunens avslag og fattet følgende vedtak i saken:

«Oppføring av bolighus på gnr 165 bnr 353 – Ytre Markevei 41 godkjennes i henhold til søknad etter plan- og bygningsloven § 93 mottatt av kommunen 15.06.98».

Innledningsvis i vedtaksbrevet omtaler imidlertid Fylkesmannen saken som at den gjelder *«søknad om oppføring av tilbygg / nybygg som egen boenhet»*. Fylkesmannen viser også til at det i hovedutvalget 08.12.98 ble fattet vedtak om salg av kommunale tomter, og at følgende vedtak ble fattet for YM41: *«Ytre Markevei 41 kan bebygges med et mindre tilbygg, forutsatt at naboeiendommene sikres tilstrekkelig lys og luft. Byggesaken skal behandles i HOBY»*. Fylkesmannen uttaler videre: *«Da vedtaket ble fattet var imidlertid Ytre Markevei 41 allerede overført til klagerens eie, solgt som boligomt.*

Etter dette sendes søknad om ansvarsrett for ansvarlig søker (datert den 09.10.1998), ansvarlig prosjekterende og ansvarlig kontrollrende for prosjektering for alle arbeider ved bygning, også balansert ventilasjon. Foretak: Alvøen Prosjektutvikling AS. Signert av Thorbjørn Holgersen, både som ansvarlig søker og som ansvarlig foretak. Søknaden godkjennes 07.10.1999 i forbindelse med utstedelse av rammetillatelse.

3.3.3 Rammetillatelse

Bergen kommune fattet den 07.10.1999 følgende vedtak om godkjenning: *«I henhold til Fylkesmannen i Hordaland sitt vedtak datert 230999 godkjennes søknaden om Tilbygg Bolig stemplet Byggesaksavdelingen 150698»*.

I rammetillatelsen er «Tiltakets art» oppgitt som *«Tilbygg Bolig»*, og det er oppgitt at *«Søknaden gjelder søknad om tillatelse til nybygg i tilknytning til Ytre Markeveien 39»*.

For øvrig vises det til søknadens vedlagte tegninger stemplet byggesaksavdelingen 15.06.99 og 21.01.99, situasjonskart, søknader om ansvarsrett, ansvarsoppgaver og kontrollplaner. I tillegg til søknadens dokumentasjon gjøres det gjeldende at det følger en del vilkår for utstedelse av igangsettingstillatelse, herunder tekniske krav til arbeidets utførelse, brannvern, kloakk, avfall, ansvar og kontroll. Det vises til byggeforskriftene fra 1987.

Vilkåret knyttet til branntekniske krav er særlig av interesse og er angitt på følgende måte:

«Vedrørende branntekniske forhold gjelder byggeforskriftens kap. 30 og kap. 31. Med bakgrunn i forskriftenes krav må vi få oppgitt bygningsbrannklasse og beskrivelse/tegninger som viser de branntekniske forutsetningene som er lagt til grunn ved planleggingen av bygget. Tegningene bør helst, med fargeangivelse/symboler, vise forskjellige brannklassifiserte vegger, dører rømningsveier, slokkeutstyr og andre forhold av betydning.»¹⁹

I kommunens vedtak presiseres det at igangsettelse kun vil gis når fullstendig søknad etter Pbl. (1985) § 94 er innsendt og undergitt nødvendig kontroll.

¹⁸ Brevet er et vedlegg til Advokatfirmaet Stiegler AS sitt brev til kommunen av 06.11.2017 ifm etterfølgende tvist i byggesaken.

¹⁹ Revisjonen har bedt om å få oversendt kopi av eventuelle branntegninger som kommunen mottok i etterkant av søknad om rammetillatelse, jf. denne uttalelsen. Kommunen uttaler at slike tegninger ikke er funnet i kommunens arkiv.

3.3.4 Registrering i GAB-registeret²⁰

Revisjonen har mottatt kopi av utfylt GAB-skjema vedrørende YM41 fra Terje Haugan, som har utfyllingsdato 29.10.1999 og som er stemplet behandlet av Byggesaksavdelingen²¹, samt signert av en saksbehandler. Haugan har også vært i kontakt med Etat for plan og geodata i kommunen og etterspurt en kronologisk oversikt over registreringer av bygningene på YM39 og YM41. Revisjonen har mottatt kopi av svarbrevet fra etaten, datert 18.11.2015. Av skjemaet fremkommer det at bygningen på YM41 er registrert med «T» og bygningstype «111». I følge Etat for plan og geodata ble bygningen på YM41 med bakgrunn i dette skjemaet registrert som et tilbygg til bolig. Bygningen fikk bygningsnummer 139287875-01, mens YM39 har bygningsnummer 139287875. I punktet om «boligspesifikasjon/tilhørende adresse/tilhørende eiendom» fremkommer det imidlertid at tilbygget ble knyttet til gnr 165 bnr 353 (YM41) og at det ikke er gitt et eget bolignummer. I punktet som gjelder «etasjer/arealer/antall bolig er feltet «antall boliger» ikke utfylt.

Etat for plan og geodata opplyser videre at det ble foretatt en ny registrering av bygget på YM41 23.01.2013. Bygningen ble registrert som hovedbygg bygningstype 111 (enebolig) med bygningsnummer 20785519, med øvrig data lik tilbygget 139287875-01. I tillegg ble det etablert et tilbygg med bygningsnummer 20785519-01 med samme data. Bygningen fikk da bolignummer H0101 til YM41, og ble med dette registrert som en egen bolig på YM41 uavhengig av YM39. Etat for plan og geodata opplyser følgende vedrørende bakgrunnen for den nye registreringen i brevet fra 18.11.2015:

«Årsaken til disse registreringene bli bare å anta ut fra aktiviteter (prosjekt som pågikk i tidsrommet 2003-2005. Det pågikk et omtakseringsprosjekt hvor blant annet alle bygninger som mangler areal innenfor skattetakstsonen, ble registrert. Vi antar at det er i denne forbindelse at tilbygget 139287875-01 har blitt slettet og opprettet som enebolig med bygningsnummer 20785519 på 165/353. Det ble samtidig etablert et tilbygg 20785519-01 med de samme data. Til dette kan sies at det var over 20 personer som var engasjert med registrering i prosjektet. De fleste av disse var engasjert utenfra og hadde liten eller ingen erfaring med registrering av slik data annet enn den opplæring de fikk før og under prosjektet».

Videre uttaler etaten at det den 27.07.2005 ble registrert fiktive datoer for «igangsetting og tatt i bruk» på tilbygget 20785519-01, og at tilbygget 20785519-01 den 30.05.2012 ble satt i status BU (byggningsnummer utgått).

3.3.5 Igangsettingstillatelser (IG)²²

3.3.5.1 Igangsettingstillatelse 28.10.1999 – grunn og betong

I forkant av søknad om igangsettingstillatelse sendes søknad om ansvarsrett for utførende og kontroll av utførende for fjerning av masser og støping av grunnmur, tilbakefylling og muring av skorstein datert 25.10.1999. Søknaden er signert av T. Holgersen som ansvarlig søker og av Entreprenør Jørgen Prestegård som ansvarlig foretak. Søknaden mottas hos kommunen 26.10.99 og godkjennes 28.10.1999. Kommunen fatter samtidig følgende vedtak: *«Søknad om igangsettingstillatelse av 261099 er godkjent, og arbeid*

²⁰ GAB-registeret er en forkortelse for grunneiendom- (G), adresse- (A) og bygningsregisteret (B). GAB var et databasert register over faste eiendommer i Norge. Registeret ble ført av Statens kartverk for hver kommune med opplysninger om alle grunneiendommer (det vil si faste eiendommer med eget gårds- og bruksnummer), festegrund som hadde eget grunnboksblad i tinglysningsregisteret, samt annet som hadde eget grunnboksblad, for eksempel eierseksjoner. Foruten eiendommens betegnelse og stedfesting inneholdt GAB-registeret opplysninger om hvilken eiendom den var utskilt fra, dens areal, eierforhold, adresse og bygningsdata. Regler om føring av registeret sto i forskrift 26. juni 2003 nr. 968 om føringen av grunneiendoms-, adresse- og bygningsregisteret (GAB-registeret) gitt av Miljøverndepartementet med hjemmel i lov 23. juni 1978 nr. 70 om kartlegging, deling og registrering av grunneiendom (delingsloven). (Store norske leksikon: <https://snl.no/GAB-registeret>)

GAB-registeret er i dag avløst av matrikkelen, landets offisielle eiendomsregister.

²¹ Kommunen har påpekt overfor revisjonen at GAB-skjema ikke gir noen oversikt/godkjenning/prøving av hva som er godkjent. Revisjonen er enig i dette, men mener samtidig at opplysningene i GAB-skjema i utgangspunktet skal gjenspeile hva som er godkjent.

²² I forbindelse med verifisering av rapporten peker kommunen på at igangsettingstillatelse bygger på søknad om igangsettingstillatelse og denne skal vurderes opp mot rammetillatelsen i saken. Kommunen peker på at det ikke er anledning til å stille ytterligere vilkår eller foreta andre overprøvinger av rammetillatelsen ved utstedelse av igangsettingstillatelse. Revisjonen vil peke på at dette kompliseres av at det i denne saken er sendt inn og behandlet en søknad om dispensasjon fra krav til avstand til naboeiendom i etterkant av rammetillatelse. Kommunen har stilt ytterligere krav i forbindelse med at dispensasjon ble innvilget (se kapittel 3.5.5.2).

godkjent i rammetillatelse av 071099 tillates nå igangsatt. Igangsettingstillatelsen gjelder kun grunn- og betongarbeider». Igangsettingstillatelsen er adressert til Alvøen Prosjektutvikling AS. Søknad om igangsettingstillatelse som ifølge igangsettingstillatelsen skal være datert 26.10.1999 er ikke funnet i kommunens arkiv.

3.3.5.2 Igangsettingstillatelse 16.03.2000 – arbeid over grunnmur

I forkant av søknad om igangsettingstillatelsen til bygg over grunnmur, ble innledningsvis følgende søknader om ansvarsrett behandlet av kommunen:

- 05.01.2000: Søknad om lokal godkjenning av foretak med egenerklæring for følgende ansvarsområder tilknyttet sanitæranlegg: ansvarlig søker, ansvarlig prosjekterende, kontrollerende for prosjektering, ansvarlig utførende og kontrollerende for utføringen. Ansvarlig foretak: Mindre rørleggerservice AS, signert av Rune Prestegard. Vedlegg: kontrollplan for utførelse og prosjektering, anmeldelse av sanitæranlegg inkl sanitærinstallasjon.
- 12.01.2000: Søknad om ansvarsrett, utførende og kontroll av utførende mur og flisarbeider, samt utførende muring av pipe – Signert av ansvarlig søker Byggmester NN og Murmester Terje Dyngeland som foretak. Mottatt av kommunen 31.01.00 og godkjent av kommunen 16.02.2000.

Deretter søkte byggmester NN den 18.01.2000 om «Disp. fra pbl. § 70 pkt. 2 – avstandsbestemmelser i byggesak på gnr. 165 bnr 353 i Ytre Markeveien». Bestemmelsen gjelder krav om avstand til nabogrense på minst 4 meter. Følgende uttales:

«Det søkes herved om dispensasjon fra ovennevnte bestemmelser av særlige grunner. Følgende forslag er gjennomgått med Bergen Brannvesen som kompensere tiltak.

Prinsippskisser fra Rockwool på oppføring av yttervegg og yttertak i REI 60 er vedlagt denne søknaden. Disse løsningene vil bli brukt i vår byggesak når det gjelder vegg og yttertak hvor våre tegninger viser A120. Vinduer i disse veggene skal ha brannmotstand E160 og monteres etter monteringsanvisning fra leverandør.»

Vedrørende vegg mot YM39 uttales følgende:

«Når det gjelder yttervegg og yttertak mot nr.39 mot øst, vil disse konstruksjonene ha brannmotstand REI 30. Se vedlagte prinsippskisse fra Rockwool²³.»

Videre uttales følgende vedrørende sprinkling:

«Yttervegg mot syd har ikke brannkrav. Boligen utføres med boligsprinkling i alle etasjer som er med på å dekkere og redusere et branntilløp i boligen. Dette vil være med på å redusere faren for en brann vil kunne spre seg fra nybygget til nabobygninger. Boligsprinkler vil bli montert på eksisterende vanntilførsel. I tillegg vil det være behov for å sprinkle fasadene, som er prosjektert som A120, med en type sprinkler som utgjør en «vannvegg» og dermed har funksjon som en buffer mot brannspredning fra nabobygg. Fasadepresprinkleren vil kunne aktiveres ved at brannvesenet har påkobling i Markeveien.»

Rømningsveier er omtalt på følgende måte:

«Rømning fra kjeller, 1 etasje og 2 etasje er ivaretatt med rømning fra vinduer i fasaden. Soverom på loft vil få rømning via intern trapp eller via branndør C 30 til Ytre Markeveien 39.»

Søknaden avsluttes på følgende måte:

«Vi vil i denne saken be om at dispensasjonen godkjennes på bakgrunn av særlige forhold som å bygge i et så tett bebyggt område. Det ville være umulig å oppnå A120 krav uten å bygge nesten hele bygget i betong uten vinduer. Dette ville i så fall være svært skjemmende i dette miljøet.»

²³ Revisjonen har bedt om å få kopi av tegningene, men kommunen kan ikke finne tegningene i sitt arkiv.

Det informeres i søknaden om at søkers foreslåtte brannkompenserende tiltak er gjennomgått med Bergen Brannvesen.

Under intervjuet med revisjonen uttalte kommunen at det i ettertid er vanskelig å se en klar begrunnelse for denne dispensasjonssøknaden fra tiltakshaver, når det allerede forelå en rammetillatelse.²⁴

Søknad om igangsettingstillatelse til bygg over grunnmur datert 12.01.2000 er stemplet mottatt av kommunen 31.01.2000. Byggmester NN signerer som ansvarlig søker. I følge søknaden skal den også inneholde følgende vedlegg:

- Kontrollplan for utførelse vedlegg gruppe E, nr. 1-4
- Søknader om ansvarsrett, gruppe F nr. 1-3
- Varmetapsberegning + situasjonskart, gruppe I, nr. 1-2

I oversendelsen fra kommunen har revisjonen kun mottatt vedlegg E1-E3 og F4, som gjelder

- E1-E3: Kontrollplan for ulike typer prosjektering, utførelse tømmerarbeid, installasjon av ventilasjonsanlegg, mur, puss og flisarbeid ildsted og pipe, montering av elementskorstein. Av kontrollplanene fremkommer det at dokumentasjon på kontroll skal være «signatur på sjekklister». Ansvarlig søker er oppgitt å være Byggmester NN. Dato og signaturfelt er tomt. Det er mulig at dette skyldes at kontrollplanen var et vedlegg til søknad om igangsettingstillatelse og søknaden var signert av Byggmester NN. Planene godkjennes i forbindelse med igangsettingstillatelse. Vedlegg E4 er ikke mottatt av revisjonen.
- F4: Søknad om ansvarsrett, trykkontroll av skorstein (tetthetskontroll) – Byggmester NN signerer som ansvarlig søker, og Grindheim signerer for Bergen Brannvesen som ansvarlig foretak. Godkjent 16.03.2000. Øvrige søknader om ansvarsrett (bilag F1-F3) er ikke vedlagt oversendelsen til revisjonen.²⁵

I brev til kommunen datert 15.02.2000 erklærer Alvøen Prosjektutvikling ved T. Holgersen at foretaket trekker seg som ansvarlig søker og prosjektering og kontroll for prosjektering for byggetiltaket på YM41. Det opplyses om at ny ansvarlig søker vil bli byggmester NN.

Kommunen mottar den 02.03.2000 søknad om ansvarsrett fra byggmester NN som ansvarlig søker, ansvarlig prosjekterende, ansvarlig kontrollerende for prosjektering, ansvarlig utførende og ansvarlig kontrollerende for utførelse for tømmerarbeid, våtrom og ventilasjon. byggmester NN signerer som ansvarlig søker og for foretaket. Det fremkommer av kommunens redegjørelse til revisjonen at «Vedlagt søknaden er kontrollplan for utførelse (3 s.) og sjekklister for dokumentasjon av KUT (5 s.)». Fra kommunen har revisjonen imidlertid kun mottatt kontrollplaner for bygg over grunnmur stemplet mottatt 31.01.2000 og sjekklister signert 14.07.2000, stemplet mottatt hos kommunen 19.07.2000.

Kommunen godkjenner søknaden om ansvarsretten samtidig som kommunen den 16.03.2000 gir igangsettingstillatelse til «bygg over grunnmur med unntak av rørleggerarbeidene inklusive sprinkleranlegg». Kopi av vedtaket sendes Geir Skorpen (YM39), Inge Morild (nabo), Bergen brannvesen - Brannforebyggende avdeling 03 (foretak), Bergen kommune – VA-seksjonen.

Tiltakets art oppgis som «Tilbygg Bolig». Følgende uttales:

«Søknad om igangsettingstillatelse av 31.01.00 er godkjent, og arbeid godkjent i rammetillatelse av 07.10.00 tillates nå igangsatt. I den forbindelse vises til avtaler mellom tiltakshaver og Inge Morild (eier av gnr 165 bnr 409 – Nykirkeallmenningen 11)».

²⁴ Revisjonen har også bedt om kommunens kommentar til hva som kan være begrunnelsen for at rammetillatelse og igangsettingstillatelse er gitt uten at nødvendige dispensasjoner var gitt. Kommunen har ikke uttalt seg om dette.

²⁵ Revisjonen har etterspurt vedleggene fra kommunen. Kommunen har gjennomgått sine arkiv, men kan ikke finne vedleggene. Kommunen viser på generelt grunnlag til at det kan være flere årsaker til dette. Dokumentene kan være feilarkivert, eller det er mulig at de ikke har eksistert.

Revisjonen har mottatt kopi av avtale datert 02.02.2000 mellom Inge Morild og Geir Skorpen der det fremkommer at Skorpen aksepterer at grensen mellom eiendommen skal gå i grunnmuren til YM41, men at eiendommene skal ha felles dråpefall.

Videre fremkommer følgende av igangsettingstillatelsen:

«Det er vedtatt følgende endringer i forhold til innsendt søknadsdokumentasjon: I samsvar med møte 02.03.00 er prosjekt for de utførende arbeider i hovedsak plassert i tiltaksklasse 1. Kodene for de aktuelle fagområder er korrigert til: SØK 040, PRO/KPR 109, UTF/KUT 210, UTF/KUT 221, UTF/KUT 222. Tidligere godkjente ansvarsretter for Alvøen Prosjektutvikling AS utgår».

Når det gjelder unntaket for rør og sprinkleranlegg uttaler kommunen følgende i sin igangsettingstillatelse:

«Tillatelse i forbindelse med rørleggerarbeidene vil bli gitt når innsendte dokument er gjennomgått og godkjent av VA-avdelingen. Det synes for øvrig å være visse uklarheter rundt ansvarsrettene for PRO/KPR/UTF/KUT 312 Installasjon av slokningsanlegg. Disse må avklares. Ansvarlig søker har ansvaret for at alle fagområder er belagt med ansvar og kontroll».

Under avsnittet «Dispensasjoner» skriver kommunen følgende:

«Med hjemmel i plan- og bygningsloven § 7 gis dispensasjon fra avstandsbestemmelsene i samme lovs § 80 nr 2 for bygging inntil 0 m fra nabogrense. Dispensasjonen begrunnes med at omsøkt tomt ligger i et område med meget tett bebyggelse samtidig som tomten er forutsatt bebygd».

Videre oppgis «Tekniske krav» på følgende måte:

«For arbeidets utførelse gjelder bl.a. tekniske forskrifter kap. VII og kap. X.

Som kompenserende tiltak for å sikre best mulig brannsikring er det forutsatt boligsprinkling i alle etasjer samt utvendig fasadesprinkling av fasader som vender mot eiendommene gnr 165 bnr 408 og gnr 165 bnr 409. Det er ikke stilt samme krav til brannsikring i forhold til eiendommen gnr 165 bnr 351 da denne har samme hjemmelshaver som omsøkt eiendom.

Det er også forutsatt at vindu som kommer i konflikt med bestemmelsen om 5 m avstand i en vinkel på 45°, tilfredsstiller kravene til brannmotstand eller flyttes, jfr teknisk forskrift § 7-24.3.»

Under intervjuet med revisjonen uttalte kommunen at de er av den oppfatning at det kun er gitt én dispensasjon i saken, og at denne gjelder dispensasjon til å bygge nærmere nabogrense enn 4 meter. Kommunen mener altså at det ikke ble gitt noen dispensasjon fra brannkravene. I denne forbindelse uttalte kommunen også at det med bakgrunn i den dokumentasjonen som foreligger ikke er mulig å forstå hva som var ment med formuleringen «Det er ikke stilt samme krav til brannsikring i forhold til gnr. 165 bnr 352 da denne har samme hjemmelshaver som omsøkt eiendom».

I samme tidsrom som igangsettingstillatelsen ble behandlet, sendte Vann- og avløpsetaten et brev til Geir Skorpen den 11.11.1999. Følgende fremkommer: «Vi viser til melding fra byggesaksavdelingen om at De skal øke bebygget areal på Deres eiendom. (TILBYGG)». Revisjonen har mottatt kopi av dokument fra Terje Haugan.

Revisjonen har også mottatt ²⁶ kopi av fakturaer fra Byggmester NN til Geir Skorpen våren 2000. Spesifikasjonen på fakturaene sier følgende: «A. Konto på oppføring av enebolig i Ytre Markevei nr. 41».

3.3.5.3 Igangsettingstillatelse 06.11.2000 – rør og sprinklerarbeid

I forkant av søknad om igangsettingstillatelse gjennomførte kommunen en befaring på eiendommen den 26.05.2000²⁷, og varslet deretter per brev av 10.08.2000 om at igangsettingstillatelse av 16.03.00 ikke

²⁶ Fakturaene er omtalt i, og følger som vedlegg i brev fra Norwegian Claims Link til Sivilombudsmannen i forbindelse med klagesak. Revisjonen har mottatt kopi av brev og vedlegg fra kommunen.

²⁷ I følge Terje Haugan var det Rune Birkeland (representant fra Bergen kommune, overingeniør) som gjennomførte tilsynet i 2000. Revisjonen har mottatt kopi av epostkorrespondanse mellom Terje Haugan og Rune Birkeland fra august

gjaldt rør og sprinklerarbeid ettersom mottatt materiale datert 05.01.1999 ikke kunne godkjennes. Det uttales at «*Det skulle innsendes endret plan. Ansvarsforholdet angående sprinkler og utvendige ledninger er ikke avklart. Vi forventer at dette bringes i orden*». Videre uttales at «*Før ferdigattest kan utstedes må det dessuten innsendes kontrollerklæring fra ansvarshavende for tømmerarbeider og for murearbeider*».

I ettertid (2014 og 2015) har ansvarlig søker byggmester NN informert kommunen²⁸ om at han hans oppdrag i byggesaken ble avsluttet våren 2000, etter kommunens befarings i mai dette året. Det foreligger ikke dokumentasjon som tilsier at tiltakshaver eller ansvarlig søker varslet kommunen om dette våren 2000.

Revisjonen har mottatt kopi av følgende dokumentasjon som ble sendt kommunen i juli-august 2000:

- 14.07.2000 Sjekkliste for gravestart tomtegraving, Tomtegraving, Tilfylling grunnmur. Signert av «J. Prestegård». Det er kun deler av arbeidet gjengitt i sjekklisten som er godkjent.
- Kontrollister datert 14.07.2000, kontroll utført av Jørgen Prestegård, signert «J.P». Kontrollene gjelder betongarbeider vertikale flater, betongarbeider plate på grunn/gulvstøp og element- og murte skorsteiner. Arbeidet er i hovedsak kontrollert som i orden.
- Oversendelsesbrev datert 17.08.00 fra Bergen Sprinkler Installasjon AS, signert av Per Ottesen
- Søknad om ansvarsrett for prosjektering og installasjon av slokningsanlegg samt kontroll av prosjektering og installasjon av slokningsanlegg. Ansvarlig søker for tiltaket er angitt å være Byggmester NN, men i signaturfeltet har Geir Skorpen signert med eget navn og stempel. I følge opplysninger fra byggmester NN²⁹ hadde Byggmester NN på dette tidspunktet trukket seg som ansvarlig søker. Bergen Sprinklerinstallasjon AS v. Bengt Rebnord Olsen har signert som foretak. Søknad er datert 16/17.08.00, mottatt 18.08.00 og godkjent av kommunen 07.11.00
- Kontrollerklæring for prosjektering / kontroll av prosjektering av slokningsanlegg, signert av Bengt Rebnord Olsen ved Bergen Sprinklerinstallasjon AS den 16.08.2000, mottatt av kommunen 18.08.00 + oppgave over prosjekteringsansvar, fagområde og tiltaksklasse.
- Kontrollplan for prosjektering av slokningsanlegg, datert 17.08.2000, mottatt 18.08.00. Ansvarlig søker er oppgitt å være Byggmester NN. Dokumentet er signert av Geir Skorpen med eget navn. I delen som gjelder kontroll med prosjektering har Bengt Rebnord Olsen signert.
- Søknad om ansvarsrett prosjektering, utførelse og kontroll av prosjektering og utførelse for sanitæranlegg. Feltet «Ansvarlig søker» er datert 05.01.1999 (Mulig feildatert 05.01.99 istedenfor 05.01.00), og feltet som skal angi foretaket er tomt. Geir Skorpen har signert med eget navn og stempel. Feltet for ansvarlig foretak er datert 05.01.00 stemplet med Mindre rørleggerservice, og signert av Rune Prestegard. Dato for mottak hos kommunen er ikke oppgitt. Godkjent av kommunen 07.11.2000.

Det er uklart for revisjonen om samtlige av dokumentene som kommunen etterspurte ved brev 10.08.2000 etter befaringsen, ble mottatt av kommunen. Det bemerkes at søknad om ansvarsrett for sanitæranlegg (nevnt over) er godkjent av kommunen 07.11.00, altså dagen etter at kommunen ga igangsettingstillatelse til rør- og sprinklerarbeid. Datoen som skal påføres av ansvarlig søker men som er påført av tiltakshaver har også samme dato som de dokumentene kommunen opprinnelig ikke godkjente, altså 05.01.99.

Kommunen gir igangsettingstillatelse til «rør- og sprinklerarbeid» den 06.11.2000. Kommunen har ikke lyktes i å finne søknad om igangsettingstillatelse som i henhold til igangsettingstillatelsen skal være datert 12.10.2000.

Merk at YM39 og YM41 på dette tidspunktet ikke lenger hadde samme hjemmelshaver, da YM39 ble solgt den 17.10.2000.

2015, der Haugan oppfordrer Birkeland til å gi opplysninger om tilsynene. Birkeland uttaler blant annet følgende: «*Bygget ble omsøkt og godkjent som tilbygg, men har nok betraktet det som selvstendig boenhet ved mine befaringer.*»

²⁸ Byggmester NN opplyste om dette i epost til kommunen datert 06.11.2014. Byggmester NN sin advokat gjentok også dette i brev til kommunen datert 05.01.2015.

²⁹ Byggmester NN opplyste om dette i epost til kommunen datert 06.11.2014. Byggmester NNs advokat gjentok også dette i brev til kommunen datert 05.01.2015.

3.3.6 Ferdigattest

Revisjonen har fått opplysninger om at følgende dokumenter ble ferdigstilt i forkant av ferdigattest:

- 05.01.1999: Søknad om ansvarsrett prosjektering, utførelse og kontroll av prosjektering og utførelse for sanitæranlegg (trolig feildatert 99 istedenfor 00) Ansvarlig søker angitt som Geir Skorpen og signert av Skorpen. Datert 05.01.00 av foretak: Minde rørleggerservice AS. Stemplet med Mindre rørleggerservice, og signert av Rune Prestegard. Dato for mottak hos kommunen er ikke oppgitt. Godkjent av kommunen 07.11.2000.
- 16.08.2015: Kontrollerklæring for utførelse av installasjon av slokningsanlegg. Signert av Bengt Rebnord Olsen fra Bergen Sprinklerinstallasjon AS. Avkrysning for at sluttkontrollen ikke har avdekket feil og mangler ved fagområder som hindrer ferdigattest. Kontrollerklæringen er ikke funnet av Bergen kommune i deres arkiv, men tilsendt kommunen fra Terje Haugan pr epost den 20.08.2015. Haugan uttaler at kontrollerklæringen for ferdig installasjon av sprinkler og rør er hentet fra kommunens arkiv, men at det mangler godkjenning fra VA-etaten og vann til sprinkleranlegget. Kommunen har i redegjørelse til revisjonen påpekt at kontrollerklæringen for ferdig installasjon av sprinkler og rør som Haugan har sendt «viser at vurderingsgrunnlaget for ferdigattesten har vært (tilnærmet) tilstrekkelig ved utstedelse av ferdigattest. Jeg har spurt byggesakssjefen vedr. godkjenning fra VA. Hun mener at Va ikke var et tema da, men at kontrollerklæringen dokumenterer at anleggets utføring er kontrollert iht. gitte ansvarsretter». Revisjonen har også bedt kommunen om å ettersende kopi av dokumentasjon fra VA-etaten. Kommunen kan imidlertid ikke finne disse dokumentene, og viser til at arkivføringen fra tidspunktet for byggesaken var manuell. Videre uttaler kommunen at «det være ulike årsaker til dette. Dokumentet kan ha vært der men er feilarkivert, så vel som at slik godkjenning ikke foreligger.»
- 25.01.2001: Kontrollerklæring, kontroll prosjekterende og kontroll av utførelse av sanitæranlegg. Signert av Rune Prestegard for Mindre Rørleggerservice AS. Avkrysning for at sluttkontrollen ikke har avdekket feil og mangler ved fagområder som hindrer ferdigattest.

Ferdigattest ble utstedt 25.01.2001. Det fremkommer av ferdigattesten at «Tiltakets art» er «Tilbygg Bolig». Videre opplyses det om at ferdigattesten gjelder for tiltaket slik det er beskrevet i ramme- og igangsettingstillatelse med senere vedlegg. Ferdigattesten er signert av overingeniør Lise Rein alene.

Kommunen har i forbindelse med intervju med revisjonen undersøkt hvorvidt sidemannskontroll var et krav ved utstedelse av vedtak, og uttaler at dobbel signatur ikke var et krav på tidspunktet for byggesøknaden. I følge kommunen hadde saksbehandler anledning til å signere ferdigattest alene. Kommunen påpekte at det var begrenset hva etaten hadde av rutiner tilknyttet denne prosessen på tidspunkt for byggesaksbehandlingen, og at de gamle rutinene ikke er arkivert.

Anmodning om ferdigattest er ikke mulig å finne i kommunens arkiv. Revisjonen har imidlertid mottatt en usignert anmodning om ferdigattest med to usignerte kontrollerklæringer som vedlegg fra Terje Haugan, som opplyser om at dokumentene er hentet fra kommunens arkiv Følgende opplysninger fremkommer av vedleggene:

- Kontrollerklæring for tømmer, våtrom og ventilasjon (prosjektering og utføring, samt kontroll av disse) datert 16.03.00³⁰. Kontrollerklæringen er fylt ut med opplysninger om at ansvarlig kontrollerende foretak er Byggmester NN, og det er krysset av for at fagområdet er ferdig prosjektert for igangsettingstillatelse og at sluttkontrollen ikke har avdekket feil og mangler ved fagområder som hindrer ferdigattest.
- Kontrollerklæring for rørleggerarbeid (prosjektering og utføring, samt kontroll av disse) datert 05.01.00. Kontrollerklæringen er fylt ut med opplysninger om at ansvarlig kontrollerende foretak er Minde rørleggerservice v. Rune Prestegard, og det er krysset av for at fagområdet er ferdig prosjektert for igangsettingstillatelse og at sluttkontrollen ikke har avdekket feil og mangler ved fagområder som hindrer ferdigattest.

Revisjonen har ikke kjennskap til hvorvidt disse dokumentene har dannet grunnlag for ferdigattesten, eller om dette er skisser som ikke er godkjent av kommunen. Det påpekes i denne forbindelse at det

³⁰ Kommunen opplyser i sin redegjørelse til revisjonen at de ikke har funnet denne erklæringen ved deres gjennomgang 05.04.2018.

fremkommer av den siste igangsettingstillatelsen 06.11.2000 at *det må innsendes kontrollerklæring fra ansvarshavende for tømmerarbeider og for murearbeider før ferdigattest kan gis*. Revisjonen har ikke mottatt disse kontrollerklæringene fra kommunen i signert form. Kommunen uttaler at kontrollerklæringene ikke er funnet i kommunens arkiv.

Kommunen har i intervju med revisjonen påpekt at det på tidspunktet hvor byggesaken ble behandlet ikke var lagt til rette for elektronisk arkivering i etat for byggesak og private planer. Risikoen for at saksdokumenter ble borte var derfor vesentlig større enn det den er i dag når alt lagres elektronisk. Kommunen viste også til at det var begrenset hva etaten hadde av rutiner og saksbehandlingssystem på denne tiden.

3.3.7 Ulik begrepsbruk i saken

Representanter fra kommunen har eksplisitt uttalt at det ikke er gitt tillatelse til å bygge «enebolig» i YM41. Hvilken type bygg kommunen har gitt tillatelse til er likevel uklart, og kommunen har gjennom byggesaksbehandlingen og den etterfølgende klagebehandling benyttet ulike benevnelser om bygget i YM41.

Under oppsummerer vi hvordan bygget på YM41 har blitt omtalt gjennom prosessen (våre understrekinger):

Under byggeprosessen

- Søknad om rammetillatelse:
 - «*Nybygg/tilbygg/påbygg/underbygg*», med understreking for alternativet «tilbygg».
 - Antall bruksenheter: Eldre bebyggelse (YM39): 1, Ny bebyggelse (YM41): 0
- Skjøte:
 - Type bolig: «Rekkehus/kjede»
 - "*Eiendommen er et tilleggsareal til gr.nr 165 Br.nr. 351*"
- GAB-skjema utfylt 29.10.1999
 - Tilbygg («T») til enebolig (Bygningstype 111). Antall boliger: «0», Bolignummer: ikke oppgitt.
- Fylkesmannen:
 - Omtale i vedtaksbrev: saken gjelder «*søknad om oppføring av tilbygg / nybygg som egen boenhet*»
 - Vedtak: «*Oppføring av bolighus på gnr 165 bnr 353 – Ytre Markevei 41 godkjennes i henhold til søknad etter plan- og bygningsloven § 93 mottatt av kommunen 15.06.98*».
- Rammetillatelse
 - Tiltakets art: "*Tilbygg Bolig*"
 - «*Søknaden gjelder søknad om tillatelse til nybygg i tilknytning til Ytre Markeveien 39*»
- Brev fra VA-etaten
 - «*Vi viser til melding fra byggesaksavdelingen om at De skal øke bebygget areal på Deres eiendom. (TILBYGG)*»
- Fakturaer fra Byggmester NN til Geir Skorpen våren 2000: «*A. konto på oppføring av enebolig i Ytre Markevei 41*»
- Igangsettingstillatelse 16.03.2000
 - Tiltakets art: "*Tilbygg Bolig*"
- Ferdigattest
 - Tiltakets art: "*Tilbygg Bolig*"

Under klagebehandling³¹

- Kommunens tilbakemelding på anmodning om forhåndskonferanse 23.08.2013:
 - "*Det er i denne sak gitt rammetillatelse 07.10.1999 til tilbygg til bolighus og påfølgende igangsettingstillatelse samt ferdigattest utstedt 25.01.2001.*"
- Forhåndskonferanse 04.09.2013:

³¹ Dette er data som omtales og vurderes under problemstilling 2 – kapittel 4. Dataen benyttes i hovedsak til informasjon og veiledning i problemstilling 1 – kapittel 3 i forbindelse med vurderingen av begrepsbruken.

- Tiltak: «*Endring fra tilbygg fra gnr. 165 bnr. 351*»
- Kommunens tilbakemelding på anmodning om tilsyn på YM41, 24.10.2013³²:
 - *Tiltakets art: «Ombygget bolig med gitt ferdigattest»*
 - *"At bygget er godkjent som tilbygg men ble solgt som enebolig i rekke, er et privatrettslig forhold som ikke er regulert av plan- og bygningsloven (pbl)."*
- Kommunens tilbakemelding på spørsmål om det er gjort en søknadspliktig bruksendring på YM41 i forbindelse med salget som enebolig, 21.10.2014:
 - *Tiltakets art: «Annet bolig»*
 - *"Tegningene som følger vedlagt byggesøknad viser at nybygget inneholder alle funksjoner for en selvstendig boenhet. Gitte tillatelse viser til tegningene som fulgte søknaden, og det fremgår at disse er godkjent. Det faktum at nybygget ble godkjent som en selvstendig boenhet fremgår også av Fylkesmannens avgjørelse. I Fylkesmannen i Hordaland sitt vedtak står følgende: «Oppføring av bolighus på gnr. 165, bnr. 353 – Ytre Markevei 41 godkjennes i henhold til søknad etter plan- og bygningsloven § 93 mottatt av kommunen 15.06.98. Seksjon tilsyn kan på denne bakgrunn ikke se at det har skjedd en søknadspliktig bruksendring på gnr. 165 bnr.353. Boligen på eiendommen ble godkjent som en selvstendig boenhet, og følgelig har det heller ikke skjedd en bruksendring når bygget brukes til dette formål."*
 - *«Bruksendring av en bolig til to boliger er søknadspliktig iht. pbl. (2008) § 20-1 første ledd bokstav d, og var også søknadspliktig etter pbl. (1985) § 93 bokstav f som var gjeldende da rammetillatelse som ligger til grunn for denne forespørsel ble utferdiget. Da problemstillingen synes noe vanskelig formulert finner bygningsmyndigheten det nødvendig å presisere at bruk som var iht. rammetillatelsen selvfølgelig ikke fordrer søknad og tillatelse til bruksendring».*

Revisjonens intervju med kommunen³³

- Kommunen presiserte at deres oppfatning av dokumentene i saken tilsier at det i hvert fall ikke var gitt tillatelse til enebolig
- Kommunen la avgjørende vekt på at fylkesmannen ved omgjøring av bygningsrådet vedtak ga tillatelse til «bolighus» og at kommunen har lagt dette vedtaket til grunn ved videre behandling av byggesaken.
- På spørsmål om hva kommunen mener med «bolighus» ble det forklart at kommunen mener dette er en «egen boenhet», noe som ifølge kommunen innebærer at det dreier seg om «to separate boenheter» i Ytre Markeveien 39/41. Ut over dette mener kommunen at begrepet «bolighus» ikke sier noe mer om typen bygg eller brannkrav.
- I vurderingen av hvilken type bygg det egentlig er gitt tillatelse til, herunder hvilke brannkrav som gjelder, var kommunen enig i at dersom det er redegjort for bygningstype og brannkrav i søknad med tegninger og søknaden er godkjent, vil en kunne lese ut fra søknaden hvilken type bygg og brannkrav det er gitt tillatelse til.

3.4 Vurdering

3.4.1 Innledning og vurderingstema

Den overordnede problemstillingen er om Ytre Markeveien 41 ble godkjent som enebolig i strid med gjeldende regelverk og god forvaltningsskikk for brannsikring mot nabobygg.

Revisjonens oppdrag er å vurdere kommunens saksbehandling. Ettersom Fylkesmannen også har vært involvert i forbindelse med behandling av byggesaken vil revisjonen innledningsvis gjøre rede for hvilken betydning dette har for vurderingen.

³² I dette brevet uttaler kommunen også at det ikke er utført nye søknadspliktige tiltak selv om YM41 nå benyttes som separat bolig.

³³ I forbindelse med verifisering av rapporten understreker kommunen at ingen av de personene revisjonen har intervjuet har vært med på behandling av de opprinnelige vedtakene og det ble derfor presisert at alle vurderinger er knyttet til en etterfølgende vurdering basert på den foreliggende dokumentasjon. Kommunen fremhever at begrepsbruken og virkningen av denne kan variere alt etter hvilken sammenheng de dukker opp i, og at dette ikke medfører endringer i forhold til de foreliggende vedtak. Kommunen presiserer at det ikke på noe tidspunkt er anført/ment anført overfor revisjonen at kommunen har godkjent søknaden i saken.

Kommunen avsto i første omgang søknaden etter innkommet naboklage, med den begrunnelse at omsøkt bygning ble ansett å være til vesentlig sjenanse for naboeiendommene. Vedtaket ble påklaget til Fylkesmannen som konkluderte med at kommunen manglet hjemmel til å avslå søknaden. Fylkesmannen fattet derfor vedtak om godkjenning av bygging på YM41 i henhold til byggesøknad. I henhold til fylkesmannens vedtak fattet kommunen vedtak om at søknaden ble godkjent, og rammetillatelse ble utstedt.

Revisjonen påpeker i denne forbindelse at Fylkesmannen i sin klagebehandling skal vurdere om kommunens avslagsgrunn er rettmessig. Øvrige deler av søknaden skal som utgangspunkt ikke vurderes av Fylkesmannen, da det er kommunen sin oppgave som førsteinstans å sikre en fullstendig gjennomgang av søknaden, herunder sikre at saken er tilstrekkelig opplyst. Dette innebærer at det er kommunen som har foretatt vurderingen av hvorvidt øvrige deler av byggesøknaden er tilstrekkelig til at rammetillatelse kan utstedes. Ettersom kommunen kun har begrunnet sitt avslag med forholdet til naboeiendommene, oppfatter revisjonen at Fylkesmannen legger til grunn at kommunen har godkjent øvrige deler av søknaden. Grunnlaget for revisjonens vurdering av problemstilling 1 vil derfor være kommunens saksbehandling av samtlige deler av søknaden, med unntak av forholdet knyttet til sjenanse for naboeiendommene som er vurdert av Fylkesmannen under klagebehandlingen.³⁴

Når det gjelder kommunens samhandling med ansvarlig foretak, gjør revisjonen oppmerksom på at kommunen ved behandling av byggesaken som utgangspunkt skal legge til grunn det ansvarlige foretaks opplysninger om at tiltaket oppfyller gjeldende krav til brannsikring. Hvorvidt kommunen har utført den nødvendige kontroll av om det ansvarlige foretaket har gjort en tilstrekkelig vurdering av kravene til brannsikring vurderes under kapittel 3.4.5.

Dersom det imidlertid er grunn til å stille spørsmål ved dokumentasjonen på brannsikringen, eller det foreligger andre særlige forhold, har kommunen også anledning til å vurdere tiltakets tekniske side selv. Det er uklart for revisjonen i hvilken grad kommunen selv har vurdert de tekniske kravene til brannsikring for YM41. I vurderingen av hvorvidt det foreligger forhold som tilsier at kommunen hadde en oppfordring til å vurdere den brannsikring som ble lagt til grunn for YM41, viser revisjonen til følgende:

- Kommunen etterspurte i rammetillatelsen nye tegninger og en rekke detaljopplysninger knyttet til de branntekniske kravene for tiltaket, men det er usikkert om disse eksisterer, da kommunen ikke finner disse i arkivet³⁵
- Kommunen ga dispensasjon fra avstandsbestemmelser etter at rammetillatelse og første igangsettingstillatelse var gitt.
- I forbindelse med dispensasjonen stilte kommunen krav om kompensierende tiltak for å sikre tilstrekkelig brannsikring
- Det er uklart om kommunen også gav dispensasjon fra brannkrav
- Kommunen hadde kjennskap til at boligen lå i et brannsmitteområde og at bebyggelsen og gatens løp var av høy antikvarisk verdi
- Kommunen gjennomførte en befaring på eiendommen, og opplyste deretter om at nye ansvars- og kontrolldokumenter for rør og sprinklerarbeid måtte sendes inn ettersom de forrige dokumentene ikke kunne godkjennes
- Kommunen har vært uklar med hensyn til hvilken type bolig det er gitt tillatelse til, noe som er avgjørende for hvilken brannsikring som er tilstrekkelig. Det er derfor ikke sikkert at kommunen og ansvarlig søker/prosjekterende for brannsikring har hatt samme oppfatning av hvilken type bygg YM41 ble søkt om og gitt tillatelse til å oppføre.

Ovennevnte forhold tilsier etter revisjonens vurdering at kommunen hadde grunn til å være oppmerksom på om de tekniske brannkravene for YM41 var tilstrekkelige. Revisjonens vurdering av hvorvidt YM41 ble

³⁴ I forbindelse med verifisering av rapporten uttaler kommunen at det er Fylkesmannen som har fattet vedtak om rammetillatelse og godkjent byggesøknaden i sin helhet. Kommunen mener derfor at de må legge vedtaket til grunn uten at de kan vurdere/overprøve Fylkesmannen sitt grunnlag for dette. Dette er gjennomgående påpekt av kommunen gjennom rapporten i tilfeller der revisjonen henviser til hva kommunen har godkjent.

³⁵ Kommunen kommenterer følgende i forbindelse med verifisering av rapporten «Det synes å være lagt til grunn at man hadde tilstrekkelig dokumentasjon ved igangsettingstillatelse.»

godkjent i henhold til gjeldende regelverk for brannsikring vil derfor ta utgangspunkt i at kommunen har tatt del i/hadde en oppfordring til å ta del i vurderingen av om den tekniske brannsikringen var tilstrekkelig.

Når det gjelder benevnelsen av bygget som «enebolig», viser revisjonen til at representanter fra kommunen i intervju med revisjonen har uttalt at kommunen ikke har gitt tillatelse til enebolig. Før det kan vurderes om kommunens tillatelser er i tråd med gjeldende regelverk og forvaltningsskikk, må det derfor tas stilling til hvilken type bygg kommunen i realiteten har gitt eller har ment å gi tillatelse til. Revisjonen er av den oppfatning at det ikke har vært en logisk og gjennomgående bruk av benevnelser som gjør at man ensidig kan konkludere med hvilken tillatelse som er gitt. Det må derfor foretas en konkret vurdering ut fra de opplysningene revisjonen har mottatt.

Det er revisjonens vurdering at den gjentatte bruken av benevnelsen «Tilbygg Bolig» i søknaden, fylkesmannens vedtak, kommunens tillatelser og ferdigattest, samt delvis i kommunens etterfølgende klagebehandling tilsier at YM41 i hvert fall må kunne karakteriseres som et «tilbygg» til YM39. Avgjørende i den forbindelse er hvordan et tilbygg kan benyttes, altså om et tilbygg også kan være en enebolig, selvstendig bruksenhet eller om et tilbygg alltid vil være en del av den eksisterende hovedbygningen og skal benyttes i tilknytning til denne.

3.4.2 Hva menes med tilbygg og hvordan kan et tilbygg benyttes?

Hverken Plan- og bygningsloven eller tilhørende forskrifter gir noen definisjon på hva et «tilbygg» er. Bruken av denne benevnelsen gir derfor lite veiledning i seg selv. Den naturlige forståelsen av tilbygg tilsier at et tilbygg skal bygges i *tilknytning* til et annet byggverk, og ikke stå alene som en enebolig. Videre fremstår det som naturlig å legge til grunn at en slik begrepsbruk også forutsetter at eksisterende bygning og tilbygget har samme eier. Når det gjelder formålet med tilbygget og bruken av dette, trenger imidlertid ikke dette å være forhåndsbestemt utelukkende som følge av at tilbygget bygges inntil et eksisterende byggverk. Dette har sin bakgrunn i at bruken av tilbygget kan endres over tid, da eventuelt med behov for søknad om bruksendring og tilhørende krav. Som utgangspunkt vil det være nærliggende å legge til grunn at et tilbygg skal brukes i tilknytning til den eksisterende bygningen. Likevel er det ikke uvanlig at et tilbygg kan leies ut, og dermed benyttes av andre beboere enn hoveddelen. Hvordan tilbygget skal utformes og benyttes, og hvor grensene for bruken utvides slik at det lenger ikke er å anse som et «tilbygg» fremkommer imidlertid ikke av rettskildene. Dette bekreftes i Kommunal- og moderniseringsdepartementets tolkningsuttalelse fra 2017³⁶ hvor følgende uttales: «*Hva som er et tilbygg, er ikke definert i lovverket. En normal forståelse av et tilbygg er for de fleste et tiltak som bygges på bakken som en utvidelse av eksisterende byggverk, reist ved siden av og i tilknytning til eksisterende bygg, og dermed medfører en utvidelse av bygningens grunnflate. Ikke alle tilbygg bygges direkte på bakken. Et tilbygg etter denne bestemmelsen kan også være overbygging av et inngangsparti eller en veranda, terrasse m.m.*»

På bakgrunn av dette vurderer revisjonens det slik at bruken av begrepet «tilbygg» i byggesaksdokumentene ikke alene kan være avgjørende for vurderingen av hvilken type bygg det ble gitt tillatelse til å bygge. Etersom et tilbygg blir omtalt som en «utvidelse» av eksisterende byggverk tilsier dette likevel etter revisjonens vurdering at tilbygget i hvert fall ikke kan være behandlet som en enebolig i byggesaken. Avgjørende for om tilbygget er godkjent i henhold til krav om brannsikkerhet og oppdeling/sammenføring er derimot ifølge plan- og bygningsloven med forskrift hvorvidt bygningen det dreier seg om utgjør en eller flere «bruksenheter».

3.4.3 Er YM41 godkjent som selvstendig enhet?

Plan og bygningsloven benytter både «bruksenhet» og «boenhet» som begreper i loven, uten at det er gitt noen legaldefinisjon på hvordan begrepene skal forstås. Byggeforskriften fra 1987 kapittel 30 som gjelder brannvern, definerer imidlertid «bruksenhet» på følgende måte: «*en samling bygninger, rom eller lokaler som sammen anvendes i en bestemt hensikt (f.eks. bolig, kontor)*». En bruksenhet som har alle hovedfunksjoner og som skal benyttes til boligformål vil være å anse som en boenhet.³⁷

³⁶ Referanse 17/1339-2, dato: 23.03.2017-

³⁷ Jf. bla veiledning til teknisk forskrift 1997, 2. utgave

Begrepene benyttes på tilsvarende måte etter dagens lovverk³⁸, og i vurderingen av hvorvidt en bygning eller deler av bygningen er å anse som en selvstendig boenhet stilles det i SAK § 2-2 krav om at enheten a) har alle hovedfunksjoner for bolig (stue, kjøkken, soveplass, bad, toalett), b) har egen inngang, c) er fysisk atskilt fra øvrige enheter. På tidspunktet for byggesaken var disse vilkårene også av betydning, men ikke absolutte krav. Hvorvidt en bygningsdel var å anse som en selvstendig enhet skulle avgjøres etter en konkret helhetsvurdering i den enkelte sak, der det ble sett hen til om enhetene ble brukt helt uavhengig av hverandre, slik at plankrav og myndighetskrav til brann og lyd mv var tilfredsstillt. Dersom det var snakk om to egne økonomiske enheter, ville det normalt også foreligge to selvstendige bruksenheter.³⁹

Revisjonen tolker søknadstegningen slik at YM41 skulle ha alle nødvendige funksjoner for en egen boenhet, at det skulle bygges en egen inngang fra gateplan og at det ikke skulle være noen intern passasje til YM39. YM41 kunne på denne måten benyttes uavhengig av YM39. Isolert sett fremstår YM41 da som en selvstendighet bruksenhet som skal benyttes til boformål. Ettersom oppdeling av en bolig med én bruksenhet til to selvstendige bruksenheter krever søknad og tillatelse fra kommunen⁴⁰, vil en ferdigattest som ikke selvstendig enhet tilknyttet YM39 utløse en umiddelbar søknadsplikt for eier dersom bygget i realiteten oppfyller kravene til en selvstendig bruksenhet. Dette taler for at YM41 er godkjent som en selvstendig boenhet. I skjøtet fremkommer det også at typen bolig er «Rekkehus/kjede». Ovennevnte momenter tilsier etter revisjonens vurdering at YM41 har fremstått som en selvstendig boenhet, og det vil på denne bakgrunn være problematisk å godkjenne YM41 som en ikke-selvstendig utvidelse av YM39.

Hvorvidt YM41 formelt sett er søkt om, prosjektert, bygget og godkjent som en egen boenhet er ikke tydelig angitt i rammetillatelsen, igangsettingstillatelser, ferdigattest eller annen korrespondanse med kommunen underveis i byggesaken. Øvrige opplysninger i byggesaksdokumentene kan tale for at YM41 skulle bygges som en ikke-selvstendig utvidelse av YM39.

I forbindelse med vedtak om oppheving av kommunens avslag uttaler Fylkesmannen at saken gjelder «*søknad om oppføring av tilbygg / nybygg som egen boenhet*» (vår understreking). I vedtaket uttales det videre at det gis tillatelse til oppføring av «bolighus», og det vektlegges at tiltaket «skal fungere som en egen boenhet». Kommunen benytter imidlertid kun begrepene «tilbygg» og «nybygg» i sine tillatelser underveis i byggesaksbehandlingen.

I vedtaket fra Fylkesmannen, som også kommunen har lagt til grunn ved den videre behandlingen av søknaden, vises det imidlertid til at det gis tillatelse til å bygge «i henhold til søknad». I søknaden stilles det konkret spørsmål om hvilket antall «bruksenheter» tiltaket omfatter. Det er krysset av for at den nye bebyggelsen, altså YM41 skal ha 0 bruksenheter, mens eldre bebyggelse, altså YM39 har 1 bruksenhet. Dette tyder på at søker/tiltakshaver har ment å søke om å få bygge et tilbygg i tilknytning til YM39 som skal inngå i den eksisterende boenheten, ikke at det skal etableres en ny og selvstendig boenhet. Også de branntekniske kravene som er oppgitt i søknaden taler for at YM41 er ment som en ikke-selvstendig utvidelse av YM39, og ikke en selvstendig boenhet, se punkt 3.4.4.2 under. Denne forståelsen underbygges også av at kommunen i forbindelse med dispensasjonen fra avstandskrav begrunnet lavere krav til kompenserende brannsikring mot YM39 (kravene er ikke tilfredsstillende for egen boenhet), med at de to eiendommene hadde samme hjemmelshaver. Det vises også til at det ved den opprinnelige registreringen av YM41 i GAB ble oppgitt at bygget på YM41 var et tilbygg til YM39, uten eget bolignummer (hver bruksenhet skal ha et eget bolignummer⁴¹).

Under den etterfølgende klagebehandlingen blir kommunen bedt om å uttale seg om hvilken type bygg kommunen har gitt tillatelse til. Kommunen uttaler først den 23.08.2013 at YM41 er godkjent som «*tilbygg til bolighus*», og deretter den 24.10.2013 følgende: «*At bygget er godkjent som tilbygg men ble solgt som enebolig i rekke, er et privatrettslig forhold som ikke er regulert av plan- og bygningsloven (pbl).*» Kommunen benytter i brevet begreper som ikke er legaldefinert («tilbygg» og «enebolig i rekke»). Ettersom betegnelsen enebolig i rekke i hvert fall viser til en type selvstendig boenhet/bolig, og dette alternativet omtales som en motsetning til et «tilbygg» i brevet av 24.10.2013, kan uttalelsen tolkes dithen at

³⁸ Byggesaksforskriften § 2-2

³⁹ Jf. Tolkingsuttalelse fra Kommunal- og regionaldepartementet, TUDEP-2003-3724-2.

⁴⁰ Jf. pbl. § 93 (1) f) og § 91a (1) c)

⁴¹ Bolignummer heter nå bruksenhetsnummer, jf. kartverket.

kommunen mener at et «tilbygg» er en ikke-selvstendig utvidelse av YM39. En slik forståelse underbygges av at kommunen innledningsvis i brevet omtaler tiltakets art som «Ombygget bolig med gitt ferdigattest». Samtidig uttaler kommunen imidlertid at det ikke er skjedd nye søknadspliktige tiltak⁴² selv om YM41 benyttes som separat boenhet. Dette til tross for at oppdeling av en boenhet til flere boenheter er søknadspliktig. Brevet gir etter revisjonens vurdering ikke et entydig svar på hvilken type bygg kommunen mener YM41 er godkjent som.

I brev fra kommunen datert 21.10.2014 uttales imidlertid at: «Tegningene som følger vedlagt byggesøknad viser at nybygget inneholder alle funksjoner for en selvstendig boenhet. (...) Boligen på eiendommen ble godkjent som en selvstendig boenhet, og følgelig har det heller ikke skjedd en bruksendring når bygget brukes til dette formål.» Under revisjonens intervju med dagens representanter fra kommunen uttales også at det⁴³ er gitt tillatelse til en selvstendig/separat boenhet.

I ettertid konkluderer altså kommunen med at YM41 er godkjent som en selvstendig enhet, selv om bygget underveis i byggesaken kun er omtalt som «tilbygg» og «nybygg» (med unntak av henvisningen til de vedtak Fylkesmannen har fattet)⁴⁴. Dersom det likevel skal legges til grunn at kommunen har gitt tillatelse og godkjenning til en selvstendig enhet vil dette kunne innebære at kommunen har gitt tillatelse til et tiltak det ikke er søkt om⁴⁵.

Ovennevnte viser etter revisjonens vurdering at kommunens håndtering av søknaden med tilhørende tillatelser ikke gir klart uttrykk for om YM41 er godkjent som en selvstendig bruksenhet. I den videre vurderingen av hvorvidt kommunen har godkjent YM41 i strid med gjeldende regelverk, må det derfor foretas en parallell vurdering av hvilken type bygg kommunen i realiteten har gitt tillatelse til, ved å sammenholde de ulike søknadene med de konkrete krav og tillatelser kommunen har stilt med hensyn til utforming, plassering og brannvern. Ettersom både kommunen og fylkesmannen viser til at tillatelsene gis «i henhold til søknad», herunder tegninger vedlagt søknadene, er revisjonen av den oppfatning at dette er en hensiktsmessig tilnærming. Kommunen har i intervju med revisjonen⁴⁶, samt i skriftlige dokumenter i den etterfølgende klagebehandlingen i byggesaken også uttalt at en vil kunne lese ut fra godkjente søknader og tegninger hvilken type bygning det er gitt tillatelse til, herunder hvilke krav til brannsikring som er godkjent. Revisjonen vil underveis ta stilling til begge alternativene, altså om YM41 er godkjent i strid med gjeldende regelverk enten det dreier seg om en selvstendig boenhet eller ikke.

3.4.4 Materielle krav knyttet til byggesaken

3.4.4.1 Krav til bygningens plassering og avstand fra nabogrense

Plan- og bygningsloven § 70 angir krav til bygningens plassering, høyde og avstand fra nabogrense. Hovedregelen etter bestemmelsen er at bygning skal ha en avstand fra nabogrense på minst 4 meter. I bestemmelsens punkt 2 annet ledd gis kommunen likevel adgang til å fravike hovedregelen derom «eier (fester) av naboeiendommen har gitt skriftlig samtykke». Nærmere regler om avstand til nabogrense og krav om brannsikring reguleres i henhold til punkt 3 i egne forskrifter.

Denne konkrete unntaksbestemmelsen suppleres av Plan- og bygningsloven § 7 som gir tiltakshaver adgang til å søke om generell dispensasjon også fra øvrige regler i plan- og bygningsloven. Vilkåret for dispensasjon er at det foreligger «særlige grunner». Dersom dispensasjonssøknad ikke fremmes samtidig med søknad om byggetillatelse, kreves også at det sendes særskilt nabovarsel om dispensasjonssøknaden.

I gjeldende tilfelle oppgir søknaden at det er «0» meters avstand fra det planlagte bygget til «nabogrensen» og «0» meters avstand til «annen bygning». Søknadstegningene viser også at YM41 ligger vegg i vegg med begge nabobygningene, YM39 i øst og Nykirkeallmenningen 9 i vest. Tillatelse til å bygge fordrer derfor at det enten er søkt om unntak fra avstandskravene etter pbl. § 70 nr. 2 eller at det er søkt om dispensasjon fra avstandsbestemmelsen etter pbl. § 7. I dette tilfellet sender ansvarlig søker på dette aktuelle tidspunktet (byggmester NN) søknad til kommunen om «disp. fra pbl. § 70 pkt.2 –

⁴² Kommunen viser til pbl. §§ 20-1 og 20.2, samt SAK 10 kap. 4 jf. § 4-1 (tiltak som ikke krever søknad og tillatelse)

⁴³ I forbindelse med verifisering påpeker kommunen at det er fylkesmannen som har gitt tillatelsen, og ikke kommunen.

⁴⁴ «Søknad om oppføring av tilbygg / nybygg som egen boenhet» og «Oppføring av bolighus (...)».

⁴⁵ Ettersom søknaden viser til 0 nye boenheter.

⁴⁶ I forbindelse med verifisering påpeker kommunen at ingen av representantene fra kommunen var deltakende i den opprinnelige byggesaken, og at deres tolkning av grunnlaget for FM sine vedtak vil derfor bero på ettertidsvurderinger.

avstandsbestemmelser». I søknaden vises det til «særlige grunner» og forslag til kompenserende tiltak presenteres. Søknaden sendes imidlertid først etter at både rammetillatelse og første igangsettingstillatelse er gitt. I henhold til SAK97 § 13 skal trinn 1, søknad om rammetillatelse imidlertid angi tiltakets plassering, ytre rammer og eventuelle behov for dispensasjon. Ettersom en dispensasjon i dette tilfellet vil påvirke tiltakets plassering og ytre rammer stiller revisjonen spørsmål ved hva som er årsaken til at dette forholdet ikke var avklart før rammetillatelse ble gitt. Revisjonen viser til at det i byggesøknaden oppgis at avstand til nabogrensen og annen bygning er oppgitt å være 0 meter.⁴⁷

Ettersom det søkes om «dispensasjon fra» § 70 pkt. 2 og ikke «unntak etter» denne bestemmelsen, samt at søknaden begrunnes med «særlige grunner», legger revisjonen til grunn at det rettslige grunnlaget for søknaden er den generelle dispensasjonsbestemmelsen i § 7 og at det søkes om dispensasjon for å kunne bygge YM41 vegg i vegg med de to andre husene slik det fremkommer av søknad om rammetillatelse. Dette harmonerer med den dispensasjon som kommunen gir, hvor det uttales at «Med hjemmel i plan- og bygningsloven § 7 gis dispensasjon fra avstandsbestemmelsene i samme lovs § 80 nr 2 for bygging inntil 0m fra nabogrense. Dispensasjonen begrunnes med at omsøkt tomt ligger i et område med meget tett bebyggelse samtidig som tomten er forutsatt bebygd».

Det er revisjonens vurdering at det foreligger dispensasjon/tilstrekkelig tillatelse til å fravike lovens krav til avstand mellom husene.⁴⁸

Revisjonen stiller likevel spørsmål ved det avsluttende avsnittet i dispensasjonssøknaden hvor følgende fremkommer: «Vi vil i denne saken be om at dispensasjonen godkjennes på bakgrunn av særlige forhold som å bygge i et så tett bebyggt område. Det ville være umulig å oppnå A120 krav uten å bygge nesten hele bygget i betong uten vinduer. Dette ville i så fall være svært skjemmende i dette miljøet».

Revisjonen tolker uttalelsen på den måten at søker viser til at det som utgangspunkt er krav om brannmotstand A120, men at det er ønskelig å fravike dette kravet i gjeldende tilfelle. Dersom dette er korrekt innebærer det at det også er søkt om adgang til å fravike kravene til brannsikring.

3.4.4.2 Krav til brannsikring

3.4.4.2.1 Ulike krav til brannsikring for ulike typer bygninger

Kravene til brannsikring av bygningen er regulert i Byggeforskriften 1987 kapittel 30 som gir felles bestemmelser om brannvern, og kapittel 31 som regulerer særskilte regler for brannkrav i boliger.

Den generelle hovedregelen er det skal være «minst 8m avstand til annen bygning», jf. 30:3222. Alternativt kan bygningene være atskilt med «brannvegg», og det stilles da ingen krav til avstand mellom bygningene, jf. 30:321.

Brannvegg er i 30:2 definert som: ««stabil vegg minst A 120 på fundament med minst samme brannmotstand. Ved spesifikk brannbelastning over 400 MJ/m² kreves høyere brannmotstand, slik at veggen bibeholder de egenskaper som kreves av den under brann.»

A 120 viser i denne sammenheng til brannmotstand, som er definert som «den tid angitt i minutter som en bygningsdel motstår opphetning med bibehold av de branntekniske egenskaper som kreves av den. Brannmotstanden bestemmes ved normert prøving eller beregning».

I gjeldende tilfelle er det i søknad om rammetillatelse oppgitt at det er «0» m avstand fra det planlagte bygget til «nabogrensen» og «0» m til «annen bygning». I henhold til hovedregelen vil det da stilles krav om brannvegg mellom husene.

I tegningene som følger ved søknaden er det oppgitt at YM41 skal bygges med brannmotstand «A120» mot nabohuset i vest (Nykirkeallmenningen 9) mens brannmotstanden mot YM39 er oppgitt å være «B30». Tegningene gir derfor uttrykk for at det kun skal bygges brannvegg mot bolig i vest, Nykirkeallmenningen 9, mens brannmotstanden mot YM39 er vesentlig lavere.

⁴⁷ Kommunen har ikke besvart revisjonens anmodning om kommentarer til dette, men uttaler at det i ettertid er vanskelig å se en klar begrunnelse for denne dispensasjonssøknaden fra tiltakshaver, når det allerede forelå en rammetillatelse.

⁴⁸ I følge dagens representanter fra kommunen er denne vurderingen i samsvar med kommunens vedtak av 16.03.2000.

Det vil i det følgende vurderes om de krav som er stilt til brannsikring mot YM39 er tilstrekkelig.

Byggeforskriften 30:3221 hjemler 2 sentrale unntak fra hovedregelen som gir anledning til å bygge flere bygg nærmere enn 8m og uten brannvegg. Dette gjelder i følgende tilfeller

(1) En bruksenhet:

«Flere bygninger som omfatter bare én bruksenhet kan utføres som en branncelle, med mindre annet er bestemt.»

(2) Flere bruksenheter:

«Bebyggelse bestående av flere bruksenheter kan ha innbyrdes avstand mindre enn 8 m dersom:

- møne- eller gesimshøyde mot bygning i annen bruksenhet er mindre enn 9 m, og
- de deler av bygningene som ligger nærmere hverandre enn 8 m er skilt med bygningdeler som sammen gir samme brannmotstand som branncellebegrensende bygningsdel i vedkommende bygningsbrannklasse. Det kan være åpninger i disse bygningsdelene dersom de ikke fører til redusert brannsikkerhet.

Bygninger med innbyrdes mindre avstand enn 8 m kan ikke ha større samlet bruttoareal enn største bruttoareal for de enkelte bygningene etter kap. 31 – 39.

Garasjer med bruttoareal inntil 50 m² medregnes ikke i bruttoarealet»

Det første unntaket fra hovedregelen sier at dersom det bygges to bygninger vegg i vegg og disse bare utgjør én bruksenhet, stilles det ikke krav om særskilt brannsikring mellom bygningene ettersom bygningene *kan* utføres som én branncelle. Når det gjelder bruksenheter som benyttes til bolig fremkommer det videre av forskriftens 31:2 at «*hver boenhet skal utgjøre egen branncelle*». En branncelle er definert som «*avgrenset del av en bygning hvor en brann fritt kan utvikle seg uten å spre seg til andre deler av bygningen i løpet av fastsatt tid*».

Unntaket innebærer at det vil være tilstrekkelig med brannmotstand B30 mellom YM39 og YM41 dersom de to bygningene utgjør én bruksenhet.

Dersom YM39 og YM41 derimot utgjør 2 bruksenheter, og møne/gesimshøyde er mindre enn 9m⁴⁹, gjelder unntak nummer to. Veggen mellom YM41 og YM39 må da ha «*samme brannmotstand som branncellebegrensende bygningsdel i vedkommende bygningsbrannklasse*».

Bygningsbrannklasse defineres i forskriften 30:21 som «*et sett krav til brannmotstand hos en bygnings bærende og skillende konstruksjoner*». For boliger reguleres kravene i forskriftens 31:1 som sier at bygninger med 4 etasjer har bygningsbrannklasse 2. Tabell 30:4 angir krav til branncellebegrensende bygningsdel (unntatt yttervegg), og stiller krav om brannmotstand «B60» for bygningsbrannklasse 2.⁵⁰

Dersom YM39 og YM41 utgjør to separate bruksenheter vil altså søknadstegningene som viser brannmotstand «B30» ikke oppfylle forskriftens krav til brannmotstand som er B60. I så tilfelle skulle søknadstegningene ikke vært godkjent av kommunen, med mindre det foreligger rettslig grunnlag for unntak eller dispensasjon fra kravene til brannsikring.

3.4.4.2.2 Har kommunen gjort unntak/dispensasjon fra brannkrav?

Kommunen besvarer søknaden om dispensasjon i samme brev som det gis igangsettingstillatelse 16.03.2000. Under punktet «dispensasjoner» viser kommunen til at det gis dispensasjon fra avstandsbestemmelsene, og begrunnelsen er at omsøkt tomt ligger i et tettbebygget område og er forutsatt bebygd. Kommunen gir ikke uttrykk for at det gis andre dispensasjoner, og revisjonen er derfor av den oppfatning at kommunen i utgangspunktet ikke har gitt øvrige dispensasjoner enn dispensasjon fra

⁴⁹ Det er uklart for revisjonen om gesimshøyden er over 9m, hvor unntaket da ikke ville gjort seg gjeldende, og kravet til brannsikring ville vært krav om brannvegg (A120). Dette er imidlertid ikke av betydning da kravene til brannsikring ved gesimshøyde under 9m (B60) uansett ikke er oppfylt.

⁵⁰ Tilsvarende brannkrav følger av Teknisk forskrift fra 97, som kommunen feilaktig har vist til.

avstandsbestemmelsen. Dagens representanter fra kommunen har under intervjuet med revisjonen til dels bekreftet en slik forståelse, ved uttalelsen om at det kun er gitt én dispensasjon i byggesaken, og at denne gjelder dispensasjon fra avstandsbestemmelsen.

Under det neste punktet i brevet som gjelder «tekniske krav» viser imidlertid kommunen til krav om kompenserende tiltak (boligsprinkling og fasadesprinkling) for å sikre best mulig brannsikring. Det er uklart for revisjonen om kommunen har ment at krav om sprinkling skal kompensere for dispensasjon fra avstandsbestemmelsen, eller om kommunen også har gitt dispensasjon fra forskriftens brannkrav og at sprinklingen skal kompensere for denne.⁵¹ Dette er av betydning ettersom de kompenserende tiltakene for dispensasjon fra avstandsbestemmelsen ikke nødvendigvis vil være tilstrekkelige kompenserende tiltak for dispensasjon fra forskriftens brannkrav.

Det følger av pbl. § 7 første ledd siste punktum at «*Det kan settes vilkår for dispensasjonen*». I henhold til tolkningsuttalelse fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet⁵² skal loven forstås slik at kommunen har en rett, men ingen plikt til å stille vilkår om branntekniske tiltak dersom det gis dispensasjon eller godkjenning for å plassere bygg nærmere enn 4 meter fra nabogrensen. Det at kommunen har stilt krav om kompenserende brannsikringstiltak trenger altså ikke å si noe om hvorvidt dette skyldes dispensasjonen fra avstandskravene eller om det gitt dispensasjon fra brannkravene i byggesaken.

Bakgrunnen for uklarheten er at det i søknad om dispensasjon er gjort rede for at vegg og yttertak som i utgangspunktet er planlagt med brannmotstand A120, istedenfor vil bygges med lavere brannmotstand EI60. Som kompenserende tiltak, gjøres det deretter rede for den planlagte sprinklingen av bygningen både innvendig og utvendig, før søknaden avsluttes på følgende måte:

«Vi vil i denne saken be om at dispensasjonen godkjennes på bakgrunn av særlige forhold som å bygge i et så tett bebyggt område. Det ville være umulig å oppnå A120 krav uten å bygge nesten hele bygget i betong uten vinduer. Dette ville i så fall være svært skjemmende i dette miljøet».

Revisjonen tolker ovennevnte formulering fra dispensasjonssøknaden slik at det også fremmes ønske om dispensasjon fra brannkrav, slik at veggene som i utgangspunktet var prosjektert med brannmotstand A120 istedenfor kan bygges med lavere brannmotstand EI60. Dersom dette er tilfelle vil søknaden i realiteten også representere en søknad om dispensasjon fra byggforskriftens krav til brannsikring, og ikke bare dispensasjon fra avstandsbestemmelsene slik søknadens overskrift er formulert. Når kommunen i sin igangsettingstillatelse og tilbakemelding på dispensasjonssøknad stiller krav om kompensende tiltak i form av sprinkling, fremstår det som uklart om kommunen med dette godkjenner søkers forslag om lavere brannkrav (med forutsetning om sprinkling) og i realiteten også gir en dispensasjon fra kravene til brannsikring. Dersom kommunen motsetningsvis ikke hadde til hensikt å akseptere søkers forslag om lavere krav til brannsikring, kunne dette også være presisert, slik at det ikke var risiko for å misforstå kommunens dispensasjon(er) og innholdet for øvrig i igangsettingstillatelsen.

Denne uklarheten vil imidlertid ikke være av betydning for hvilke krav til brannmotstand som er godkjent for veggen mot YM39. Årsaken er at brannmotstanden både i søknad om rammetillatelse og i omtalt søknad om dispensasjon, begge var oppgitt å være B30/REI30.⁵³ Videre uttaler kommunen følgende i forbindelse med krav til kompenserende sprinkling: «*Det er ikke stilt samme krav til brannsikring i forhold til eiendommen gnr 165 bnr 351 da denne har samme hjemmelshaver som omsøkt eiendom*». Revisjonen tolker kommunens uttalelse slik at det ikke stilles krav til sprinkling i veggen mot YM39. Brannmotstanden mot YM39 er derfor godkjent som B30, uten ytterligere tiltak for økt brannsikring.

Når det gjelder begrunnelsen for hvorfor det ikke stilles tilsvarende krav til kompenserende brannsikringstiltak for veggen mot YM39 som til veggene som var prosjektert med brannmotstand A120, er det uklart for revisjonen hvorfor kommunen har begrunnet denne løsningen med at YM39 og YM41 har «samme hjemmelshaver». Revisjonen stiller spørsmål ved hvorfor hjemmelsforholdet er av betydning for behovet for brannsikring. Revisjonen viser til at kommunen under intervju med revisjonen også uttalte at

⁵¹ I forbindelse med verifisering av rapport uttaler kommunen følgende: «*Det er ikke nevnt dispensasjon fra brannkrav i dispensasjonsvedtaket. Dispensasjonsvedtaket stiller krav til blant annet sprinkling.*»

⁵² Tolkningsuttalelse 14.06.2018, ref. 18/1979-2.

⁵³ Ulike benevnelse av krav til brannmotstand etter Byggforskrift 1987 senere tekniske forskrifter

det med bakgrunn i den dokumentasjonen som foreligger ikke er mulig å forstå hva som var ment med denne formuleringen.

Ordlyden kan tyde på at kommunen benytter unntaksbestemmelsen i § 70 nr. 2 som konkret viser til at eier av naboeiendom kan samtykke til at avstandsbestemmelser fravikes. Ettersom naboeiendom og søker på søknadstidspunktet hadde samme hjemmelshaver ville kommunen trolig kunne legge til grunn at naboeiendommen samtykker når denne også har søkt om unntak. Muligheten for å gjøre unntak etter bestemmelsen gjelder imidlertid kun kravene til boligens plassering, og et samtykke kan ikke i seg selv være av betydning for behovet for kompenserende brannsikring, eller unntak fra ordinære brannkrav. Ettersom kommunen har vist til at dispensasjon fra avstandskravene er hjemlet i § 7 og ikke § 70 nr.2 er det imidlertid lite sannsynlig at denne tolkningen er riktig.

Kommunens begrunnelse kan derimot ha sin bakgrunn i at kommunen har ment at det ikke vil være behov for ytterligere brannsikring i vegg mot YM39 fordi YM41 ikke utgjør en selvstendig enhet, men har samme hjemmelshaver som YM39 og utgjør en del av denne bruksenheten. I et slikt tilfelle vil det være tilstrekkelig med brannmotstand B30, og det vil ikke være behov for å gi dispensasjon fra brannkrav eller krav om kompenserende brannsikringstiltak. En slik forståelse tyder på at kommunen har gitt dispensasjon og byggetillatelse under den forutsetning at YM41 ikke utgjør en selvstendig enhet.

Oppsummert fremstår det for revisjonen som noe uklart om kommunen har gitt/har ment å gi dispensasjon fra kravene til brannsikring for veggene som opprinnelig var prosjektert med brannmotstand A120. Når det gjelder kravene til brannsikring mot YM39 er denne veggens godkjent med brannmotstand B30 uten ytterligere brannsikringstiltak. Dette innebærer etter revisjonens vurdering at brannkravene vil være tilstrekkelig dersom YM41 er godkjent som en ikke-selvstendig bruksenhet. Dersom YM41 imidlertid ble godkjent som en selvstendig bruksenhet, skulle brannmotstanden mot YM39 vært minimum B60. Dette vil i så tilfelle innebære at kommunen har godkjent brannkrav mot YM39 som ikke er i tråd med gjeldende regelverk.

3.4.4.2.3 Hvilke tiltak for brannsikring er oppgitt i søknaden?

Søknad om rammetillatelse skal inneholde detaljert informasjon om hvordan tiltaket vil oppfylle de tekniske kravene i lov og forskrift. Ettersom søknaden signeres av tiltakshaver og ansvarlig søker, og danner grunnlaget for kommunens etterfølgende tillatelser og ferdiggattest, bør opplysningene om brannkrav kunne si noe om hvorvidt YM41 skal bygges som en selvstendig bruksenhet, eller om tilbygget inngår i samme bruksenhet som YM39 slik det tidligere er oppgitt i søknaden.

Under punktet «Sikkerhet ved brann, jf. TEK § 7-2» har søker i feltet «*Brannklasse*» skrevet «31:51 (2)». Byggeforskriftens delkapittel 31:5 regulerer brannvern for «fritidsboliger», og angir i punkt 31:51 at «*Det stilles ikke krav til bygningsbrannklasse for bygning med én bruksenhet*». Ettersom det i søknadens punkt «*Bygget/anleggets art*» er krysset av for «*Bolig*» og ikke «*Fritidsbolig*» er det uklart for revisjonen hvorfor søker har vist til regler om brannvern for fritidsboliger i søknaden. Bygningsbrannklasse for vanlige boliger reguleres av forskriftens delkapittel 31:1 som tilsier at YM41 tilhører bygningsbrannklasse 2⁵⁴. Muligens dreier det seg her om en feilskrift, slik at tallet 2 i parentes viser til bygningsbrannklasse 2. Alternativt har søker ikke vært kjent med at bestemmelsen 31:51 gjelder fritidsboliger, og derfor ment å vise til at det her er søkt om bygning med én bruksenhet. Dette ville i så tilfelle være i overensstemmelse med opplysning i søknaden om at YM39 og YM41 utgjør en samlet bruksenhet. Søker har også flere andre steder i søknaden vist til kapittelet som gjelder fritidsboliger.

Videre er det under punktet «*Brannspredning mellom byggverk, jf. TEK § 7-26. Prosjekteringsforutsetning dersom spesielle tiltak er nødvendig*» angitt følgende: «30:321». Bestemmelsen i forskriften gjelder avstand mellom bygninger skilt med brannvegg, og bestemmer at «*Det stilles ingen krav til avstand mellom bygninger som er skilt med brannvegg med mindre annet er bestemt*».

Bestemmelsen sier altså at YM41 kan bygges vegg i vegg med YM39 dersom bygningene er skilt med brannvegg. Ettersom YM41 ønsket tillatelse til å fravike avstandsbestemmelsene og bygge YM41 vegg i vegg med YM39, tyder henvisningen til denne bestemmelsen på at søker har planlagt å bygge en brannvegg

⁵⁴ I følge søknad om rammetillatelse skal det nye bygget ha 4 etasjer. Bygninger med 4 etasjer = bygningsbrannklasse 2.

mellom bygningene. Brannmotstanden til en brannvegg angis som «A120». I tegningene som følger ved søknaden er det imidlertid oppgitt at veggen mellom YM41 og YM39 skal bygges med brannmotstand «B30», som representerer en svakere brannmotstand. Det er uklart for revisjonen hva som er årsaken til motstriden mellom angitt bestemmelse i søknaden (A120) og branntegninger (B30). Ettersom tegningene viser at det skal bygges brannvegg mot nabohuset i vest (Nykirkeallmenningen 9, som også ligger vegg i vegg med YM41), kan det tenkes at søker har vist til bestemmelsen som stiller krav om brannvegg som utgangspunkt gjelder for hele tiltaket, og at det skal søkes om dispensasjon fra brannkrav for veggen mot YM39.

Brannvegg mellom YM39 og YM41 er imidlertid kun et krav dersom bygningene utgjør to separate boenheter. Dersom søknaden imidlertid gjelder oppføring av en ikke-selvstendig utvidelse av YM39 (slik det tidligere er gitt uttrykk for i søknaden) kunne søker vist til forskriften 30:3221 som gjelder brannkrav ved to bygninger som utgjør kun én bruksenhet. Brannkravene i søknadstegningene (B30) ville da vært i overensstemmelse med forskriftens krav til brannsikring. Henvisningen til bestemmelsen som gjelder brannvegg bidrar derfor til økt forvirring med hensyn til hvilken type bygg søknaden egentlig gjelder.

Revisjonen er av den oppfatning at søknadens opplysninger sammenholdt med gjeldende krav til brannsikring ikke gir et enhetlig svar på hvilken type bygg det er søkt om. Dette innebærer i neste rekke at det ikke er mulig å stille korrekte tekniske krav til tiltaket. Revisjonen stiller spørsmål ved hvorfor kommunen ikke har sørget for nødvendige avklaringer. En søknad der tiltak og tekniske krav ikke er i overensstemmelse kan vanskelig oppfylle kravene til en gyldig søknad, eller fungere som grunnlag for videre kontroll og oppfølging.

3.4.4.2.4 Oppsummering brannkrav

Ovennevnte viser at det ikke er mulig å konkludere med hvorvidt YM41 er søkt om og godkjent som en separat bruksenhet eller om YM41 inngår i YM39 som en samlet bruksenhet. Dersom brannkravene er tilstrekkelig oppfylt i et av typetilfellene kan dette imidlertid være en indikasjon på hvilken type bygg det er gitt tillatelse til.

Dersom YM41 utgjør en selvstendig bruksenhet har kommunen ved tillatelse til tiltaket godkjent en søknad som innehar for lave krav til brannvern i henhold til forskrift. Det er revisjonens vurdering at kommunen ikke har gitt dispensasjon fra krav til brannsikring hva gjelder veggen mot YM39.

Dersom YM41 og YM39 derimot utgjør en samlet bruksenhet er brannsikringen mellom YM39 og YM41 slik disse er angitt i søknaden (B30) i overensstemmelse med kravene i lov og forskrift. Kommunens tillatelser i henhold til søknaden synes da å være rettmessig med hensyn til brannkravene. Ettersom kravene til brannsikring forutsetter at de to bygningene benyttes som én bruksenhet, må det imidlertid vurderes om kommunen også har plikt til å kreve sammenføring av de to eiendommene.

3.4.4.3 Krav om sammenføring?

Denne problemstillingen beror altså på den forutsetning at kommunen har gitt tillatelse til å bygge YM41 som en ikke-selvstendig utvidelse av YM39, og spørsmålet er om kommunen da også hadde plikt til å kreve de to eiendommene YM41 og YM39 sammenføyd til ett gårds- og bruksnummer.

Plan- og bygningsloven § 95 nr. 3 sier følgende: «Kommunen kan sette som vilkår for å gi tillatelse at eiendommer som har samme eier og som skal nyttes under ett, blir sammenføyd i grunnboka, jfr. lov om kartlegging, deling og registrering av grunneiendom (delingsloven) § 4-3.»

I henhold til delingsloven § 4-3 vil de to eiendommene da slås sammen til én eiendom med ett gårds- og bruksnummer (gnr bnr).

Bestemmelsen gjelder⁵⁵ ved søknad om tillatelse til å opprette ny matrikkelenhet som skal brukes sammen med annen eiendom, og for søknad om tillatelse til andre tiltak som skal realiseres på et areal som består av flere matrikkelenheter. Tiltakshaver kan også kreve slik sammenføring på eget initiativ.

⁵⁵ Forarbeidene til ny lov om eigedomsregistrering som endrer ny bestemmelse med tilsvarende innhold i ny plan og bygningslov - Ot.prp.nr.70 (2004-2005), s.200.

Ettersom YM41 og YM39 på søknadstidspunktet hadde samme eier, og forutsetningsvis skulle benyttes som én bruksenhet er vilkårene for å kunne kreve sammenføring oppfylt. Ordlyden i lovbestemmelsen sier imidlertid at kommunen «kan» sette et slikt vilkår for tillatelse. Hvorvidt og eventuelt i hvilke tilfeller kommunen da *bør* eller *må* sette vilkår om sammenføring når vilkårene er oppfylt, er imidlertid uklart. Rettskildene gir i liten grad veiledning med hensyn til i hvilke typer tilfeller dette er aktuelt, og hvilke hensyn som skal vektlegges i vurderingen.

Kommunen kunne begrunnet krav om sammenføring med at bygningsdel som skal tilhøre hoveddelen og ikke utgjør en selvstendig bruksenhet må bygges på samme matrikkelenhet som hoveddelen. Dette er imidlertid ikke et formelt krav, og kommunen har i den etterfølgende behandlingen av byggesaken⁵⁶ uttalt at det ikke er uvanlig at «tilbygg» oppføres på en annen matrikkelenhet enn hoveddelen, særlig ikke når det er samme hjemmelshaver på begge eiendommene ved søknadstidspunktet. Hvorvidt det her vises til et tilbygg som utgjør en selvstendig bruksenhet eller en ikke-selvstendig utvidelse av eksisterende bygning er imidlertid uklart.

I forarbeidene til lov om eigedomsregistrering (matrikkellova) vurderes det hvorvidt det bør innføres ytterligere muligheter for å pålegge sammenføring. Følgende uttales⁵⁷: «*Sammenføring er i det alt vesentlige en frivillig sak, og det blir krevd svært få sammenføringer. I praksis har derfor utviklingen ført til at det er unødvendig mange registerenheter i GAB og grunnboka. Utvalget mener at dette er en betydelig ulempe. Det fører til økte kostnader for å vedlikeholde register og kart, og det reduserer registersystemets verdi som informasjonskilde. Det kan også føre til problemer for eiere av slike eiendommer, og for det offentlige.*»

Det ble likevel ikke vedtatt strengere regler for krav om sammenføring. For å avhjelpe svakheter ved gjeldende rett ble det imidlertid blant annet innført regler om mulighet for arealoverføring i forbindelse med avståelse av grunn til tilstøtende eiendom. Utvalget uttalte følgende: «*Utvalget legger vekt på at det ikke bør opprettes egen grunneiendom for areal som faktisk skal brukes som en integrert del av annen eiendom. I dag skjer det ikke sjelden at det opprettes egen grunneiendom for tilleggsareal uten at dette blir fulgt opp med sammenføring. Med arealoverføring som en egen sakstype får man tilleggsarealet direkte lagt til den aktuelle eiendommen*»⁵⁸.

Forarbeidsuttalelsene gir etter revisjonen mening uttrykk for at det er lovgivers ønske å legge til rette for flere sammenføringer og mer ryddige eiendomsforhold. Areal og bygninger som skal integreres i annen eiendom bør som hovedregel sammenføres med denne. Loven stiller likevel ikke et absolutt krav om sammenføring i slike tilfeller, men gir kommunen anledning til å stille vilkår om dette.

I gjeldende tilfelle fremkommer det av skjøtet hvor YM41 ble overdratt fra kommunen til Skorpen i «pkt. 6 – særlige avtaler» at «*eiendommen er et tilleggsareal til Gr. Nr 165 Br.nr 351*», altså at YM41 er et tilleggsareal til YM39. Begrepet «tilleggsareal» er ikke definert eller gjennomgående benyttet i plan- og bygningsloven eller i delingslova/matrikkellova, men benyttes i daglig tale eksempelvis til å beskrive et areal som skal fradeles en eiendom og tilføyes en annen eiendom.

Opplysning om tilleggsareal kan være påført skjøte i forbindelse med pliktig opplysning om eventuelt unntak fra konsesjonsplikt. Det følger av forskrift om konsesjonsfrihet mv. § 1-1 bokstav g) at konsesjon ikke er nødvendig når ervervet eller rettsstiftelse gjelder «*mindre arealer som grenser til og skal legges til en allerede eksisterende bebygd eller ubebygd tomt, når samtykke til fradeling av arealet er gitt til dette formål etter plan- og bygningsloven og dessuten av fylkeslandbruksstyret i området der jordloven gjelder*». Kartverket omtaler i Rundskriv for Tinglysingen⁵⁹ at denne unntaksbestemmelsen kan benyttes ved «Tilleggsareal».

Opplysningen i skjøtet kan tolkes dithen at det har vært hjemmelshavers intensjon at YM41 skal sammenføres med YM39. Dersom kommunen har vært klar over dette, ville det være naturlig at kommunen stilte vilkår om sammenføring ved tillatelse til å utvide bruksenhet fra YM39 og over på YM41.

⁵⁶ Epost fra Digitaliseringsenheten, Moderne arkiv/Bergen byarkiv til Byggesakssjefen i kommunen datert 19.09.2014

⁵⁷ Ot.prp.nr.70 (2004-2005), s.97 og NOU 1999:1 s. 197

⁵⁸ NOU 1999:1 s.203

⁵⁹<https://www.kartverket.no/eiendom/saksbehandling/veiledning-og-kurs/Rundskriv-for-Tinglysingen/15-Konsesjon/151-Egenerklaring-om-konsesjonsfrihet/>

Opplysningen om tilleggsdel er imidlertid påført for hånd, mens øvrige opplysninger på skjøtet er skrevet på maskin. Haugan har i intervju med revisjonen opplyst at han har bedt om innsyn i sakens dokumenter i kommunen og fått utlevert kopi av det skjøtet som kommunen har lagret i sine arkiver. Skjøtet som Haugan fikk utlevert inneholder ifølge Haugan ikke påtegningen om tilleggsareal. Det fremstår som uklart når og hvordan påtegningen på skjøtet er utført. Usikkerhet knyttet til de faktiske forholdene gjør det utfordrende å vurdere hvilken vurdering av behovet for sammenføring kommunen her har foretatt.

Kommunen kunne imidlertid også vurdert behovet for sammenføring i tilknytning til at nivåene for brannsikring som ble godkjent i byggetillatelse på YM41 (B30) forutsetter at YM41 inngår i bruksenheten på YM39. Dersom bygget på YM41 derimot benyttes som en egen bruksenhet vil brannsikringen ikke være tilstrekkelig (krav om brannvegg – A120). Ved å kreve sammenføring av eiendommene til ett gnr og bnr kunne kjøper av YM41 lettere blitt oppmerksom på at boligen opprinnelig har vært en ikke-selvstendig utvidelse av YM39, og derfor også måttet ta stilling til eventuelle tilleggskrav som selvstendighet enhet, eksempelvis brannsikring. Når YM41 derimot er registrert på et egen gnr og bnr er det naturlig å tro at det dreier seg om en selvstendig boenhet og ikke en ikke-selvstendig utvidelse av nabohuset. Dette kan øke faren for at boenheten blir benyttet uten tilstrekkelig brannsikring for selvstendige boenheter.

Teoretisk sett er det likevel ikke problematisk hverken å selge eller benytte (eks ved leie) en selvstendig boenhet som står på samme gnr og bnr som en annen selvstendig boenhet (slik tilfellet ville vært dersom eiendommene var sammenføyd). En sammenføring ville altså ikke i seg selv sikret at YM41 ikke ble brukt som en selvstendig boenhet uten tilstrekkelig brannsikring i fremtiden. Oppdeling av en bolig fra én til to boenheter er under enhver omstendighet søknadspliktig, jf. pbl. § 93 første ledd bokstav f) og krever tillatelse fra kommunen. Revisjonen er av den oppfatning at kommunen må kunne legge til grunn at tiltakshaver ikke opptre i strid med gjeldene regelverk, og at det ikke er grunn for å kreve sammenføring utelukkende med den hensikt å hindre eventuelle overtredelser av reglene om søknadsplikt.

Oppsummert er revisjonens vurdering at dersom bygningen på YM41 skulle inngå i bruksenheten på YM39 som en ikke-selvstendig bruksenhet ville det skapt ryddige og oversiktlige eiendomsforhold dersom de to matrikkelenhetene også ble sammenføyd. Dette som følge at det ikke er naturlig at én bruksenhet er plassert på to ulike matrikkelenheter, noe som vil skape rom for etterfølgende misforståelser med hensyn til bruken av bygningsmassen. Dette fremstår også som lovgivers ønske. Dersom det var klart for kommunen at hjemmelshaver har begrunnet unntak fra konsesjonsplikt med at YM41 er et tilleggsareal som skal legges til YM39 har kommunen i særlig grad en oppfordring til å stille krav om sammenføring. Dersom det likevel ikke settes vilkår om sammenføring ved tillatelse til påbygg, bør det foreligge overveiende grunner som taler mot sammenføring. Det er uklart for revisjonen hvilken vurdering kommunen har gjort i denne sammenheng.

Bestemmelsen i pbl. § 95 nr. 3 gir likevel kommunen bare en *adgang* til å stille vilkår om sammenføring, og *pålegger* ikke kommune å stille et slikt krav ved tillatelse til tiltak som skal realiseres på areal som består av flere matrikkelenheter. Det er revisjonens vurdering at kommunen har adgang til å foreta en skjønnsmessig vurdering av behovet og hensiktsmessigheten av sammenføring. Ettersom rettskildene og praksis ikke gir anvisning på hvilke tilfeller «kan»-regel skal praktiseres som en «skal»-regel er det revisjonens vurdering at kommunen hadde anledning til å godkjenne YM41 som ikke-selvstendig utvidelse av YM39 uten at det ble stilt krav om sammenføring.

3.4.4.4 Konklusjon materielle krav

Det er revisjonens vurdering at kommunen har hatt grunnlag for å gi dispensasjon fra avstandsbestemmelsene, slik at YM41 kunne bygges nærmere enn 4 meter fra nabogrensen. Når det gjelder spørsmål om hvorvidt kommunen har stilt tilstrekkelige krav til brannsikring, beror dette på hvilken type bygg YM41 er godkjent som. Grunnet uklar begrepsbruk og manglende samsvar mellom søknadsdokumenter, brannkrav og tillatelser, er det uklart hvilken type bygg YM41 faktisk er eller burde vært godkjent som.

Kommunen har i ettertid (ved behandling av klage, omgjøring og veiledning samt i forbindelse med intervju og verifisering av rapport) uttalt at kommunen i byggesaken har lagt til grunn det som fremkommer av Fylkesmannens vedtak i saken. Ettersom begrepsbruken i vedtaket ikke nødvendigvis gjenspeiler innholdet i søknaden, ville det etter revisjonen vurdering være naturlig at kommunen kontaktet Fylkesmannen for å avklare forholdet.

Til tross for uklarheten med hensyn til type bygg som er godkjent, har revisjonen har likevel gjort følgende vurdering av hvorvidt den brannsikring som er lagt til grunn i byggesøknaden og som kommunen har godkjent, oppfylder lovens krav:

- Dersom bygningen utgjør en selvstendig bruksenhet/enebolig er det revisjonens konklusjon at brannsikringen ikke oppfylder krav i lov og forskrift. Revisjonen vurderer sakens dokumenter slik at kommunen ikke har gitt dispensasjon fra krav til brannsikring for veggen mot YM39.
- Dersom bygningen ikke utgjør en selvstendig bruksenhet, men representerer en ikke-selvstendig utvidelse av eksisterende bolig på YM39, er det revisjonens konklusjon at utført brannsikring er i samsvar med gjeldende brannkrav.

Rent brannteknisk vil bygningen (YM41) rettmessig kunne benyttes som en del av boligen som allerede er oppført på YM39. Revisjonen påpeker at det likevel vil være problematisk om kommunen har godkjent et bygg som en utvidelse av YM39, dersom bygget ellers oppfylte vilkårene for en selvstendig bruksenhet.

Tegningene vedlagt byggesøknaden for YM41 viser at YM41 har alle grunnleggende egenskaper som en selvstendig bruksenhet (fysisk atskilt fra YM39, egen inngang, samt eget kjøkken, bad, soverom og stue). Det er uklart for revisjonen om det var avvik mellom disse søknadstegningene og utformingen av det ferdige byggverket på tidspunktet for utstedelse av ferdigattest, herunder om den senere planlagte rømningsvei mellom byggene ble utført slik at bygningene likevel ikke var fullstendig fysisk atskilt. Hvorvidt det foreligger to selvstendige enheter beror imidlertid på en konkret helhetsvurdering i den enkelte sak, og den fysiske atskillelsen vil kun være et moment i denne vurderingen⁶⁰. Revisjonen viser i denne forbindelse til at YM41 er plassert på et annet gårds- og bruksnummer enn YM39, og at YM41 på tidspunktet for utstedelse av ferdigattest ikke hadde samme hjemmelshaver som YM39. Sammenholdt med de to bygningenes utforming og egenskaper, tilsier dette etter revisjonens vurdering at YM39 og YM41 i realiteten utgjorde to selvstendige enheter når ferdigattesten ble utstedt. Det fremstår da som problematisk at kommunen utsteder ferdigattest for YM41 som en ikke-selvstendig utvidelse av YM39.⁶¹ Revisjonen viser blant annet til at oppdeling av én bolig i flere bruksenheter krever søknad og tillatelse fra kommunen

Det er revisjonens vurdering at bygget i YM41 ikke er oppført i samsvar med gjeldende regelverk, enten bygget vurderes å være en enebolig/selvstendig bruksenhet (det er ikke tilstrekkelig brannsikring) eller oppføringen anses å være en ikke-selvstendig utvidelse av YM39 (brannsikring er tilstrekkelig, men det vil være problematisk å gi ferdigattest som ikke-selvstendig utvidelse når YM41 ellers utgjør en selvstendig bruksenhet).

Våren 2019 ble det ifølge kommunen gitt ferdigattest for endring/utbedring av sprinkleranlegg i alle etasjer med tilhørende vannpåkobling, endring av rømningsveier i bygget (loft), utskifting av rørgjennomføringer i yttervegg for brannsikring av brannskille/ventilasjonsaggregat og installasjon av brannalarm og nødlysanlegg. Kommunen presiserer i den forbindelse at tiltaket omfatter en utbedring/endring av eksisterende forhold og anlegg. Revisjonen er ikke kjent med omfanget av utbedringene/endringene, og hva dette sier om brannsikringen som eksisterte på tidspunktet for ferdigattest.

3.4.5 Prosessuelle krav - kommunens saksbehandling

3.4.5.1 Kommunens kontroll

Plan- og bygningsloven kap. XVI regulerer krav til saksbehandling, ansvar og kontroll under byggesaken.

Det følger av §§ 93 og 94 at «*oppføring, tilbygging og påbygging*» krever at det på forhånd er sendt skriftlig søknad, herunder eventuelt søknad om dispensasjon, til kommunen.

Søknaden skal i henhold til § 93 b nr. 1 første ledd «*forestås av en ansvarlig søker som skal være et bindeledd mellom de ansvarlig prosjekterende, tiltakshaver og kommunen*». Ansvarlig søker «*skal sørge for at det er dokumentert i søknaden hvorledes alle relevante krav i bestemmelser gitt i eller i medhold av*

⁶⁰ Ved ikrafttredelse av SAK10 § 2-2 den 01.01.2016 ble fysisk atskillelse et absolutt krav. I tolkningsuttalelse fra Kommunal- og regionaldepartementet (TUDEP-2003-3724-2) vedrørende det gamle lovverket som gjaldt på tidspunktet for byggesaken, fremkommer det imidlertid at dette er et moment av betydning, men at det må foretas en konkret vurdering i den enkelte sak.

⁶¹ I forbindelse med verifisering påpeker kommunen at «Ferdigattesten gjelder for tiltaket slik det er beskrevet i ramme- og igangsettingstillatelse med senere tillegg, jf. ferdigattest datert 25.01.2001»

denne lov skal oppfylles, hvis ikke annet fremkommer uttrykkelig i søknaden.» Videre er det eksplisitt angitt at «Søknaden skal undertegnes både av tiltakshaver og ansvarlig søker.»

Før tillatelse etter § 93 blir gitt, skal kommunen i henhold til reglene om behandling av søknaden i pbl. § 95 nr. 2 «*ut fra de opplysninger som blir gitt i søknaden, påse at nødvendig kontroll blir utført for at tiltaket ikke vil stride mot bestemmelser som er gitt i eller i medhold av denne loven*». Kommunen skal godkjenne ansvarlig søker og ansvarlig prosjekterende, samt ansvarlig kontrollerende for prosjekteringen, jf. pbl. § 93 b nr. 2. Videre skal kommunen i henhold til § 97 og 98 påse at det blir foretatt nødvendig kontroll for å sikre at tiltaket også gjennomføres i samsvar med tillatelse og gjeldende regelverk. Kommunen skal godkjenne ansvarlig utførende og ansvarlig kontrollerende for utføringen. Når tiltaket er ferdig skal den kontrollansvarlige i henhold til pbl. § 99 og SAK97 § 30 sørge for sluttkontroll og avsluttende gjennomgang av kontrolldokumentasjon. Kontrollerklæringer skal bekrefte at detaljprosjektering er kontrollert som angitt i kontrollplanen, og kontrolldokumentene legges frem for bygningsmyndighetene som grunnlag for ferdigattest, jf. SAK97 § 29. Kontrollansvarlig skal på denne måten bekrefte overfor kommunen at kontroll er foretatt med tilfredsstillende resultat i samsvar med tillatelser og krav gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven.

I følge lovens forarbeid⁶² fremkommer det at plikten til å påse at kontroll blir gjennomført innebærer at kommunen gjennom «kontroll av dokumentasjon» skal forvise seg om at nødvendig kontroll blir utført i alle faser av tiltaket, men kommunen har ikke plikt til å utføre kontrollen selv. Kontroll av prosjektering og utførelse kan gjennomføres ved dokumentert egenkontroll eller av uavhengig kontrollforetak. Kontrollen skal utføres etter en på forhånd godkjent kontrollplan, der det skal fremgå hvilken kontrollform som brukes for de enkelte deler av tiltaket, hvilke foretak som er ansvarlig for kontrollen, deres kvalifikasjoner, hva som skal kontrolleres, og hvordan tilbakemelding til kommunen skal skje. I gjeldende tilfelle er kontroll gjennomført ved dokumentert egenkontroll, og det fremkommer av kontrollplanene at kontroll dokumenteres ved signatur på sjekklister eller tilsvarende.

Revisjonen har ikke mottatt samtlige av dokumentene i byggesaken, blant annet som følge av at kommunen ikke finner alle dokumentene. Dette innebærer at revisjonen ikke har hatt anledning til å foreta en fullstendig vurdering av om samtlige av de obligatoriske ansvars- og kontrolldokumentene i byggesaken er utarbeidet, behandlet og godkjent. Revisjonen vil likevel bemerke enkelte forhold ved de dokumenter som er mottatt.

På søknadens signaturdel fremkommer det at tiltakshaver er Geir Skorpen, og Skorpen har selv signert som tiltakshaver. Ansvarlig søker er ifølge søknaden Eilert Bolstad. I signaturfeltet er følgende skrevet «*for E. Bolstad*». Revisjonen tolker signaturfeltet for ansvarlig søker på den måten at det ikke er ansvarlig søker som selv har signert. Normal språklig forståelse tilsier at «for» viser til at det er noen andre som har signert på vegne av ansvarlig søker Bolstad. Etter alminnelige rettslige prinsipper må det foreligge en gyldig fullmakt for at en person skal kunne signere på vegne av en annen. Dersom slik fullmakt ikke er nedtegnet skriftlig vil ikke en tredjepart kunne være sikker på at det foreligger en gyldig fullmakt og signatur. Revisjonen har ikke mottatt informasjon om at slik skriftlig fullmakt foreligger i byggesaken. I så tilfelle kan det ikke dokumenteres at søknaden faktisk er signert av eller med samtykke/fullmakt fra ansvarlig søker. Dette vil innebære at søknaden kan være utarbeidet uten at ansvarlig søker har inntatt for hvordan alle relevante krav i lov og forskrift skal oppfylles ved gjennomføring av tiltaket. Revisjonen er av den oppfatning at søknaden på dette punkt er mangelfull, og ikke oppfylder kravene i pbl. § 93 b nr.1 som eksplisitt sier at søknaden skal undertegnes av ansvarlig søker.

Videre har revisjonen registrert at det i flere av dokumentene mangler signatur av ansvarlig søker. Dette gjelder følgende dokumenter:

- Kontrollplan for tømrerarbeid, installasjon av ventilasjonsanlegg, mur, puss og flisarbeid, montering av skorstein er ikke signert av ansvarlig søker byggmester NN. De usignerte kontrollplanene er imidlertid vedlegg til søknad om igangsettingstillatelse og denne søknaden er signert av byggmester NN som ansvarlig søker. Det er derfor ikke unaturlig at kommunen har unnlatt å etterspørre signatur fra Byggmester NN på hvert enkelt av de tilhørende vedleggene i tillegg til søknaden.

⁶² Ot.prp.nr.39 (1993-1994) kap. 6.4

- Søknad om ansvarsrett for prosjektering og installasjon av slokningsanlegg samt kontroll av prosjektering og installasjon av slokningsanlegg datert 17.08.2000. Ansvarlig søker for tiltaket er angitt å være Byggmester byggmester NN, men i signaturfeltet har Geir Skorpen signert med eget navn og stempel. Søknaden mangler altså signatur fra ansvarlig søker. Bergen Sprinklerinstallasjon AS v. Bengt Rebnord Olsen har signert som foretak.
- Kontrollplan for prosjektering av slokningsanlegg, datert 17.08.2000. Ansvarlig søker er oppgitt å være Byggmester byggmester NN, men i signaturfeltet har Geir Skorpen signert med eget navn. Søknaden mangler altså signatur fra ansvarlig søker. I delen som gjelder kontroll med prosjektering har Bengt Rebnord Olsen signert som foretak.
- Revisjonen har også mottatt 2 usignerte kontrollerklæringer fra Haugan som kommunen ikke har funnet i sine arkiv (tømrer, våtrom, ventilasjon og rørleggerarbeid) og en usignert anmodning om ferdigattest.

Kommunen har i sine etterfølgende vurderinger av grunnlaget for ferdigattesten⁶³ uttalt at prosjekteringen i forbindelse med søknaden som ledet frem til ferdigattesten har vært belagt med ansvar og kontroll, at kommunen la til grunn den foretatte prosjekteringen ved utstedelse av ferdigattest og at de ikke ser noe grunnlag for å overprøve denne. Ettersom kommunens kommunikasjon i saken også ble sendt til ansvarlig søker, konkluderer kommunen med at de ikke kan se at *«tiltakshaver sin eventuelle manglende byggkompetanse har virket bestemmende på vedtaket om å gi ferdigattest»*. Revisjonen viser i denne forbindelse til at ansvarlig søker skal ha den nødvendige faglige kompetanse⁶⁴.

I samme brev uttaler imidlertid også kommunen at den dokumentasjon som er funnet på saken ikke er tilstrekkelig til at det ville gi grunnlag for ferdigattest i saken, eksempelvis er ikke alle de nødvendige kontrollerklæringer i saken er funnet. Kommunen uttaler imidlertid at dette ikke betyr at grunnlaget for å utstede ferdigattest ikke var tilstede, da dokumenter kan være feilarkivert eller på annen måte forsvunnet fra saken.

Ettersom det ikke er mulig å finne alle de nødvendige kontrollerklæringer i kommunens arkiv, har revisjonen ikke hatt anledning til å vurdere om kommunens gjennomgående dokumentkontroll har vært tilstrekkelig.

Når det gjelder kommunens kontroll av de dokumentene som i ettertid er funnet i kommunens arkiv, viser revisjonen til at de ansvarlige foretakene i byggesaken har et selvstendig ansvar overfor kommunen for prosjektering og kontroll i henhold til kontrollplaner og øvrige regler i plan- og bygningsloven med forskrift. Dersom nødvendige kontrolldokumenter er signert av representant fra det ansvarlige foretak som på forhånd er godkjent av kommunen, kan dette tale for at kommunen har forsikret seg om at den nødvendige kontroll med den faglige utføringen av tiltaket er utført.

Når det gjelder betydningen av manglende signatur fra ansvarlig søker, viser revisjonen til at kontrollen som foretakene utfører baserer seg på de foreliggende kontrollplaner. Det er derfor en forutsetning at kontrollplanene er tilfredsstillende. Forslag til kontrollplan for prosjektering og utførelse skal vedlegges søknad om tillatelser, og fremmes av ansvarlig søker. Ansvarlig søker har ansvar for å utarbeide planen, men kan gjøre dette i samarbeid med ansvarlig kontrollerende som også har plikt til å melde fra til ansvarlig søker dersom det oppdages at kontrollplanen ikke er tilstrekkelig. Videre skal søknad om ansvarsretter følge ved søknad om rammetillatelse eller søknad om igangsettingstillatelse, og koordineres av ansvarlig søker.

I gjeldende tilfelle foreligger det ikke signatur fra ansvarlig søker på søknad om ansvarsrett for prosjektering og installasjon av slokningsanlegg samt kontroll av prosjektering og installasjon av slokningsanlegg. Det foreligger heller ikke signatur fra ansvarlig søker på kontrollplan for prosjektering av slokningsanlegg. Revisjonen viser i denne forbindelse til at kommunen i igangsettingstillatelse datert 16.03.2000 uttaler følgende *«Det synes for øvrig å være visse uklarheter rundt ansvarsrettene for PRO/KPR/UTF/KUT 312 Installasjon av slokningsanlegg. Disse må avklares. Ansvarlig søker har ansvaret for at alle fagområder er belagt med ansvar og kontroll»*. Ettersom kommunen særlig etterspurte avklaringer knyttet til installasjon av slokningsanlegg, samt eksplisitt uttalte at det er ansvarlig søker som

⁶³ Kommunens brev til Bergen Eiendomsrådgivning AS, 21.10.2014

⁶⁴ Ot.prp.nr.39 (1993-1994) kap. 4.4.1.2

har ansvaret for at alle fagområder er belagt med ansvar og kontroll, stiller revisjonen spørsmål ved hvorfor kommunen ikke har fulgt opp og kontrollert at ansvarlig søker har vært deltakende i denne prosessen.

Videre er det i gjeldende tilfelle uklart om noen, og så tilfelle hvem, har signert to søknader om igangsettingstillatelse, anmodning om ferdigattest samt enkelte kontrollerklæringer ettersom disse dokumentene ikke er funnet i kommunens arkiv. Det påpekes i denne forbindelse at det i den siste igangsettingstillatelsen 06.11.2000 fremkommer at kommunen krever at det innsendes kontrollerklæring fra ansvarshavende for tømmerarbeider og for murerarbeider før ferdigattest kan gis. I følge kommunen er heller ikke disse kontrollerklæringene funnet i kommunens arkiv. Det fremkommer imidlertid av den usignerte versjonen som revisjonen har mottatt fra Haugan, at byggmester NN er ansvarlig kontrollerende foretak for disse ansvarsområdene. I etterkant av byggesaken har byggmester NN imidlertid tatt direkte kontakt med kommunen og opplyst om at han aldri har signert eller sendt kontrollerklæring for tømmer, våtrom og ventilasjon, eller anmodning om ferdigattest⁶⁵. Dette kan tyde på at det ikke har foreligget signatur fra samtlige kontrollansvarlige når ferdigattesten ble utstedt. Ettersom kommunen heller ikke har lyktes med å fremskaffe øvrige kontrollerklæringer som skal danne grunnlag for ferdigattesten, er det uklart om de nødvendige kontrolldokumenter har eksistert ved utstedelse av ferdigattest. Det er revisjonens vurdering at det ikke kan dokumenteres at tiltaket har vært belagt med tilstrekkelig ansvar og kontroll.

Videre har etterfølgende vurderinger og faglig tilsyn på eiendommen, ifølge ny eier av YM41, blant annet avdekket mangler ved sprinkleranlegget, brannsikring, rømningsvei og feiing⁶⁶. Manglene kan skyldes uriktig prosjektering, utførelse og kontroll av de ansvarlige foretakene, uten at dette nødvendigvis kan spores tilbake til manglende kontroll fra kommunens side. Revisjonen påpeker likevel at det ikke kan utelukkes at kommunens kontroll og oppfølging av byggesaken har vært mangelfull, når det i ettertid viser seg at det er gitt ferdigattest for en bolig med vesentlige tekniske mangler og nødvendige kontrollerklæringer ikke er mulig å finne i kommunens arkiv.

Til tross for at det foreligger tilstrekkelig signatur på flere av kontrolldokumentene i byggesaken, er det uklart for revisjonen om det foreligger tilstrekkelig kontroll av øvrige dokumenter i byggesaken. Oppsummert er revisjonen av den oppfatning at manglende signatur fra byggmester NN på søknad om rammetillatelse samt på kontrollplaner og kontrollerklæring, under enhver omstendighet tilsier at kommunen ikke har gjennomført den nødvendige kontroll med tiltaket slik den er pålagt etter pbl. § 95 nr. 2 og § 97 nr. 1.⁶⁷

Avslutningsvis viser revisjonen til at kommunen ikke har undersøkt om YM39 og YM41 fremdeles hadde samme hjemmelshaver på tidspunktet for ferdigattest, til tross for at dette var en forutsetning/begrunnelse for dispensasjonen med tilhørende krav til kompenserende brannsikring som kommunen ga i byggesaken. Selv om tiltakshaver eventuelt hadde plikt til å melde om eierskifte i YM39, jf. pbl. (1987) § 97 nr. 4 og dette ikke ble gjort, stiller revisjonen spørsmål ved at kommunen ikke har tatt stilling til om forutsetningene for tillatelsene i byggesaken fremdeles var oppfylt ved utstedelse av ferdigattest.

Når det gjelder kommunens interne systemer for oppfølging og kontroll ble vedtakene fra kommunen kun signert av én person. Kommunen har i forbindelse med intervju med revisjonen undersøkt hvorvidt sidemannskontroll var et krav ved utstedelse av alle vedtak, uttaler at dette ikke var et krav på tidspunktet for byggesøknaden. I følge kommunen hadde saksbehandler anledning til å signere ferdigattest alene. Kommunen påpekte imidlertid at det var begrenset hva etaten hadde av rutiner tilknyttet denne prosessen på tidspunkt for byggesaksbehandlingen, og at rutinene ikke er arkivert.

⁶⁵ Se kapittel 4.3.4

⁶⁶ Datagrunnlag fremkommer i forbindelse med problemstilling 2, se kapittel 4.3.2

⁶⁷ Kommunen påpeker følgende ved verifiseringen av rapporten: Den rettslige stillingen er at søknaden (om rammetillatelse) er behandlet av FM 23.09.1999. Kommunen må legge vedtaket til grunn uten å vurdere/overprøve fylkesmannen sitt grunnlag for dette. De viser til at det fremgår av Ot.prp. nr. 44 (1995-1996), under pkt. 4.5 § 93 b – Ansvarlig søker og prosjekterende, at det er den ansvarlig prosjekterende som har direkte ansvar for sin del av arbeidet, ansvarlig søker sitt ansvar er begrenset til ansvar for at dette er dokumentert. Kommunens uttalelse endrer ikke revisjonens syn. Revisjonen viser til kapittel 3.4.1 hvor det gjøres rede for betydningen av fylkesmannens klagebehandling. Videre er revisjonen av den oppfatning at ansvarlig søker er ment å ha en rolle i byggesaken som ikke kan utelates kun ved signatur fra ansvarlige foretak.

Det er revisjonens vurdering at en sidemannskontroll ville redusert risikoen for uriktige beslutninger og feil i saksbehandlingen, herunder økt kvaliteten på den kontrollen og tilsynet som kommunen førte med tiltaket. Kommunen uttaler at sidemannskontroll er omfattet av dagens rutiner.

3.4.5.2 Kommunens tilsyn underveis i byggesaken

Det følger av pbl. § 10-1 første ledd at kommunen skal «føre tilsyn med at plan- og bygningslovgivningen holdes i kommunen».

I tilknytning til kommunens gjennomføring av kontroll under byggesaken er dette også eksplisitt angitt i forskrift om saksbehandling i byggesaker § 29, hvor det fremkommer at «Kommunen kan på ethvert tidspunkt kreve opplyst status for kontroll og foreta de inspeksjoner den finner nødvendig som ledd i sin tilsynsfunksjon. Ved påvist kontrollsvikt kan kommunen, etter advarsel, trekke tilbake godkjenningen av ansvarlig kontrollerende og gi pålegg om stansing».

Videre fremkommer det av Direktoratet for byggkvalitet sin veiledning til forskrift om saksbehandling og kontroll av 1997 at i forbindelse med kommunens plikt til å påse at kontroll blir foretatt, skal kommunen også føre et visst tilsyn med kontrollen. Følgende fremkommer: «Slikt tilsyn bør gjøres etter en oppsatt plan. Dersom kommunen har grunn til å tvile på at det foretas kontroll som forutsatt, bør den, i tillegg til planlagt tilsyn, gå inn og foreta gjennomganger av kontroller gjerne med stikkprøver».

I forkant av søknad om igangsettingstillatelse for rør og sprinklerarbeid gjennomførte kommunen en befaring på eiendommen den 26.05.2000⁶⁸, og varslet deretter per brev av 10.08.2000 om at tidligere mottatt materiale datert 05.01.1999 ikke kunne godkjennes, og at det måtte sendes inn ny dokumentasjon for at ferdigattest kunne utstedes. Revisjonen tolker det slik at kommunen her har gjennomført en form for tilsyn på eiendommen, og fulgt opp kontrollen av tiltaket. Slik det følger av punkt 3.4.4.1 er revisjonen imidlertid av den oppfatning at den påfølgende kontrollen og tilsynet i etterkant av befaringen ikke er tilstrekkelig. Når kommunen var kjent med at ansvar og kontrolldokumenter for deler av tiltaket i utgangspunktet var mangelfull, er det revisjonens vurdering at kommunen hadde en oppfordring til å føre tilsyn med at plan- og bygningsloven ble overholdt for disse ansvarsområdene, jf. § 10-1.

Kommunen uttaler i avslag på omgjøringsbegjæring 16.06.2015 at bygningsmyndigheten ikke foretok bygningsinspeksjoner eller annen form for kontroll av de forhold som omfattes av rammetillatelse. Opplysninger om faktiske mangler som er fremkommet i ettertid kan likevel indikere at kommunen burde gjennomført tilsyn med byggesaken. Revisjonen har imidlertid ikke grunnlag for å vurdere hvilken kjennskap kommunen hadde til disse forholdene underveis i byggesaken.

3.4.5.3 Kommunens arkivering og journalføring

Det følger av arkivloven § 6 at «Offentlege organ pliktar å ha arkiv, og desse skal vera ordna og innretta slik at dokumenta er tryggja som informasjonskjelder for samtid og ettertid». En kommunal institusjon eller enhet er å regne som et «offentlig organ», jf. arkivlova § 2 bokstav g), og loven gjelder derfor for plan og bygningsetaten i kommunen. Dette gjelder også Forskrift om offentlege arkiv, 11.12.1998 nr. 1193 (arkivforskriften) § 1-1 som regulerer nærmere kommunens plikt til arkivering på tidspunktet for byggesaksbehandlingen.

Formålet med arkivlovgivningen er blant annet å sikre dokumenter som inneholder rettslig eller viktig forvaltningsmessig dokumentasjon. Arkivet skal være innrettet på en slik måte at det ikke bare dekker det kortsiktige forvaltningsmessige behovet som organet måtte ha for sitt eget arkivtilfang, men at det dessuten sikrer det langsiktige, samfunnsmessige behovet for å ta vare på viktig dokumentasjon og gjøre dette tilgjengelig for ettertiden, jf. arkivlova § 1.

Kommunen har plikt til å arkivere alle dokument som blir til som ledd i organets virksomhet, dersom dokumentet er gjenstand for saksbehandling eller har verdi som dokumentasjon. Dokument som ikke oppfyller disse kriteriene skal holdes utenfor eller fjernes fra arkivet, jf. arkivforskriften § 3-18. Konkrete eksempler på dokument som skal arkivavgrensnes følger også av arkivforskriften § 3-19. Med «dokument»

⁶⁸ I følge Terje Haugan var det Rune Birkeland som gjennomførte tilsynet i 2000. Revisjonen har mottatt kopi av epostkorrespondanse mellom Terje Haugan og Rune Birkeland fra august 2015.

menes «ei logisk avgrensa informasjonsmengd som er lagra på eit medium for seinare lesing, lyding, framsyning eller overføring», jf. arkivlova § 2.

Dokumentene kan i henhold til arkivforskriftens kapittel II, delkapittel C) lagres både elektronisk og på papir.

Revisjonen har ved gjennomgang av sakens dokumenter registrert at kommunen ikke finner følgende dokument i sine arkiver:

- Søknad om igangsettingstillatelse for tillatelse som ble gitt 28.10.1999, søknaden skal ifølge igangsettingstillatelsen være datert 26.10.1999
- Søknad om igangsettingstillatelse for tillatelse som ble gitt 06.11.2000, søknaden skal ifølge igangsettingstillatelsen være datert 12.10.2000.
- Anmodning om ferdigattest 25.01.2001. Hverken signert eller usignert versjon.
- Kontrollerklæring for utførelse av installasjon av slokningsanlegg datert 16.08.2000. Signert av Bengt Rebnord Olsen fra Bergen Sprinklerinstallasjon AS.
- Usignert kontrollerklæring for tømmer, våtrom og ventilasjon datert 16.03.2000. Kontrollerklæringen er fylt ut med opplysninger om at ansvarlig kontrollerende foretak er byggmester NN
- Usignert kontrollerklæring for rørleggerarbeid datert 05.01.00. Kontrollerklæringen er fylt ut med opplysninger om at ansvarlig kontrollerende foretak er Minde rørleggerservice v. Runde Prestegard
- Kommunen har i brev av 21.10.2014 også opplyst om at de ikke finner «alle de nødvendige kontrollerklæringer i saken» som danner grunnlaget for ferdigattesten⁶⁹.
- Dokumentasjon fra VA-avdelingen tilknyttet byggesaken.

Revisjonen vurderer det slik at samtlige av ovennevnte dokumenter har vært/skulle vært gjenstand for saksbehandling i forbindelse med byggesaken. Dokumentene er derfor arkivpliktig, og det representerer et brudd med arkivlova og arkivforskriften at dokumentene ikke er mulig å finne i kommunens arkiv, enten elektronisk eller fysisk på papir. Dokumentene skal også journalføres, jf. arkivforskriften § 2-6.

Kommunen har i intervju med revisjonen påpekt at det på tidspunktet hvor byggesaken ble behandlet ikke var lagt til rette for elektronisk arkivering i etat for byggesak og private planer. Risikoen for at saksdokumenter ble borte var derfor vesentlig større enn det den er i dag når alt lagres elektronisk. Kommunen viste også til at det var begrenset hva etaten hadde av rutiner og saksbehandlingssystem på den tiden.

Revisjonen påpeker i den forbindelse at arkivforskriften har omfattende og detaljerte krav til arkivorganisering, arkivsystem og arkivrutiner i kapittel II og III.

Utilstrekkelig arkivering eller manglende tilbakeføring av sentrale dokument til arkiv, hindrer en etterfølgende kontroll og overprøving av om grunnlaget for ferdigattest var tilstrekkelig, og derfor om det foreligger gyldig ferdigattest for YM41. Det er revisjonens vurdering at kommunen ikke har sørget for en forsvarlig oppbevaring av saksdokumentasjon, og at dette innebærer et brudd på reglene i arkivloven og arkivforskriften.

3.4.5.4 Konklusjon prosessuelle krav

Oppsummert finner revisjonen at kommunen ikke har utført tilstrekkelig kontroll under byggesaken. Det vises særlig til manglende/uriktig signatur fra ansvarlig søker på søknad om rammetillatelse, usignerte kontrollerklæringer for tømmer, våtrom og ventilasjon og rørleggerarbeid, samt usignert anmodning om ferdigattest. Revisjonen påpeker at ansvar- og kontrollsystemet ikke fungerer etter sin hensikt dersom kommunen ikke besørger en tilstrekkelig kontroll, noe som representerer en risiko for at tiltak ikke ferdigstilles i forskriftsmessig stand. Kommunen har heller ikke tatt stilling til hvorvidt forutsetningen om samme hjemmelshaver som grunnlag for dispensasjon/kompenserende branntiltak fremdeles var tilstede på tidspunktet for utstedelse av ferdigattest. Mangelfull kontroll kunne også vært oppdaget og avhjulpet ved økt tilsyn fra kommunens side, samt ved sidemannskontroll på avgjørende vedtak.

⁶⁹ Se kapittel 4.3.3

Kommunen har etter revisjonens vurdering heller ikke besørget et tilstrekkelig arkiv og eventuelt arkivering i saken når store deler av den dokumentasjonen som danner grunnlaget for byggesaken og ferdigattesten ikke er mulig å finne i kommunens arkiv. Utilstrekkelig arkivering eller manglende tilbakeføring av arkiverte dokument innebærer også at det ikke er mulig å gjennomføre en fullverdig etterprøving av byggesaksbehandlingen og gyldigheten av ferdigattesten.

4. Kommunens etterfølgende saksbehandling

4.1 Problemstilling

I dette kapitlet belyser vi følgende problemstilling:

Har kommunens saksbehandling av saken blitt utført i henhold til gjeldende regelverk, retningslinjer og god forvaltningsskikk etter at kommunen ble kjent med påstander om at underskrifter på søknadsdokumenter var forfalsket?

Som nevnt i kap. 1.3 har revisjonen på bakgrunn av dokumentmengden i saken, gjort en risikobasert avgrensning av hvilke forhold ved saksbehandlingen vi vurderer. Vi har på bakgrunn av dette valgt å rette oppmerksomheten mot utvalgte forhold for å belyse problemstillingen ovenfor.

4.2 Revisjonskriterier

- Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (Forvaltningsloven) av 10.02.1967.
 - § 11: Veiledningsplikt
 - § 11 a: Saksbehandlingstid, foreløpig svar
 - § 11 d: Muntlige konferanser og nedtegning av opplysninger
 - § 28: Vedtak som kan påklages, klageinstans
 - § 29: Klagefrist
 - § 31: Oversitting av klagefristen
 - § 33: Saksforberedelsen i klagesak
 - § 35: Omgjøring av vedtak uten klage
 - § 36: Sakskostnader
 - § 41: Virkningen av feil ved behandlingsmåten
- Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) av 27.06.2008 nr. 71, med etterfølgende endringer. (heretter Pbl. (2008)»)
 - § 20-1: Tiltak som krever søknad og tillatelse
 - § 21-1: Forhåndskonferanse
 - § 25-1: Tilsynsplikt
 - § 25-2: Tilsynets innhold
 - § 30-2: Byggverk og virksomhet som kan medføre fare eller særlig ulempe
 - § 31-3: Sikring og istandsetting. Frakobling av vann- og avløpsledning.
 - § 31-7: Tilsyn med eksisterende byggverk og arealer
 - § 32-1: Plikt til å forfølge ulovligheter
- Lov om arkiv (Arkivlova), 04.12.1992 nr. 126
- Forskrift til forvaltningsloven, av 15.12.2006 nr. 1456
 - § 4: Bistand ved henvendelse til feil organ
- Forskrift om byggesak (Byggesaksforskriften SAK10)
 - § 6-1: Forhåndskonferanse
- Forskrift om offentlige arkiv, 11.12.1998 nr. 1193.
- Forskrift om offentlige arkiv, 15.12.2017 nr. 2105.
- Forskrift om brannforebyggende tiltak og tilsyn, av 26.06.2002 nr. 847
 - Kap. 5: Kommunens brannforebyggende oppgaver
 - Kap. 6: Tilsyn
- Forarbeid til plan- og bygningsloven, Ot.prp.nr.45 (2007-2008)
 - kap. 12.7.4.
 - kap. 27.16 kommentarer til § 32-1
- Praksis Sivilombudsmannen, herunder SOM-2013-2835, SOM-2014-3496, SOM-2015-8
- Bergen tingrett kjennelse av 18.09.2018
- Alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper

4.3 Datagrunnlag

4.3.1 Nye eiere av YM41 anmoder om forhåndskonferanse for avklaringer

På vegne av nye eiere av YM41 anmodet Bergen Eiendomsrådgivning kommunen den 26.06.2013 om forhåndskonferanse for å avklare spørsmål knyttet til brannvegg i byggesaken til YM41. Ved brev av 23.08.2013 avslo kommunen anmodningen og viste til at henvendelsen ikke gjaldt forhold som kunne tas opp i en forhåndskonferanse. Kommunen begrunnet dette med følgende uttalelse:

«Det er i denne sak gitt rammetillatelse 07.10.1999 til tilbygg til bolighus og påfølgende igangsettingstillatelse samt ferdigattest utstedt 25.01.2001. Denne sak er avsluttet da ferdigattest foreligger. Mottatt henvendelse omhandler derfor ikke forhold som tas opp i en forhåndskonferanse. jf pbl § 21-1 og byggesaksforskriften (SAK) § 6-1. Dette må tas opp med ansvarlige foretak i ovennevnte sak, og eventuelt videre med vår Tilsynsavg for vurdering».

Det ble deretter avholdt en forhåndskonferanse den 04.09.2013 vedrørende nytt tiltak på YM41. Det fremkommer av referatet fra forhåndskonferansen at tiltaket er «*Endring fra tilbygg fra gnr. 165 bnr. 351*». Deltakende på møtet var nye eiere av YM41, representant fra Skansen Consult AS, Bergen Eiendomsrådgivning AS v/ Terje Haugan og representant fra kommunen (Etat for byggesak og private planer).

4.3.2 Nye eiere av YM41 anmoder om stedlig tilsyn på YM41

Ny eier av YM41 tok deretter kontakt med kommunen ved epost datert 22.09.2013⁷⁰, og ba om tilsyn på bolig. Eierne viser til at boligen har ferdigattest som tilbygg, men at den ble solgt som enebolig i rekke uten å ha blitt skilt ut som en selvstendig bolig. Eierne har også foretatt en rekke tekniske undersøker ved hjelp av fagfolk, og ifølge eposten fått konstatert følgende mangler ved boligen:

- Sprinkling som forutsatt i igangsettingstillatelse (IG) datert 16.03.2000 er ikke gjennomført.
 - ikke koblet vann på anlegget
 - ikke drenering på anlegget
 - ikke montert alarm og prøveventil for testing av alarm
 - ikke montert tilbakeslagsventil
 - for liten dimensjon på rør inn til sprinkleranlegget
 - Fasadesprinkling mangler fullstendig
- Forutsetning om at YM41 var et tilbygg til YM39
 - Forutsetning om samme hjemmelshaver ved lavere krav til brannsikring i IG datert 16.03.2000 var ikke oppfylt da ferdigattest ble utstedt, ettersom YM39 ble solgt før dette tidspunkt.
 - Selv om YM41 fremdeles var et tilbygg til YM39 har brannskillene mot øvrige hus vesentlige mangler i form av
 - Store sprekker og hull med betydelig trekk i grunnmuren mot YM39. Utgjør en fare ifm stikkflammer og gasser
 - Manglende avslutning av brannvegg mot YM39 på kryploftet.
 - Undersøkelser tyder på at vegg mot Nykirkeallmenningen 9 ikke oppfyller kravene til brannvegg, slik veggen var prosjektert.
- Boligen har ingen rømningsvei
 - Det er ikke rømningsvei fra soverom i boligens tredje etasje. Det er etablert en rømningsluke fra YM41 inn til YM39 som muligens har vært benyttet når boligene hadde samme hjemmelshaver, men bruken av luken er ikke tinglyst. Soverommet kan derfor ikke benyttes.⁷¹

⁷⁰ Revisjonen har kun mottatt stikkordsmessig oppsummering fra kommunen om hva som står i eposten. Kopi av eposten i sin helhet er mottatt fra Terje Haugan.

⁷¹ Revisjonen har mottatt følgende dokument fra kommunen som kan si noe om rømningsveiene: «Skjema for melding om mulig tiltak etter Plan- og bygningsloven kap. 20.» Tiltakets adresse er YM39, og meldingens adressat er Bergen brannvesen. Dokumentet er datert 02.07.13. Det er uklart for revisjonen hvem som er avsender av skjemaet. I meldingen gis det merknad til tilsynsrapport til eier etter tilsyn den 02.07.2013, og det uttales at vindu på loft som er

- Bergen Brannvesen har vært på tilsyn og feiing, og har levert rapporter med flere avvik⁷²:
 - Manglende tilrettelagt rømning fra loftetasje
 - Adkomst feiing mangler. Avviket var det samme i 2010 før YM41 ble solgt.
- Andre forhold:
 - Terrassen på baksiden av huset samsvarer ikke med prosjekteringen. Terrassen går utover eiendommens grenser, og er tilnærmet i kontakt med nabohus mot Nykirkeallmenningen 11. Det eksisterer verken fasadesprinkling eller annen brannsikring.
 - Kjøkkenviften til YM41 og Nykirkeallmenningen har avtrekk mot nabovegg, og det er kun 50 cm avstand mellom veggene.

De nye eierne av YM41 viser til de omfattende avvikene, og anmoder om at kommunen kommer på befaring for å vurdere alvorligheten av manglene. Det vises særlig til at boligen ligger i et brannsmitteområde, og eierne er bekymret for brannsikkerheten.

Revisjonen har også mottatt kopi av epost til kommunen fra ny eier av YM41 datert 10.10.2013⁷³. Av eposten fremkommer det at eierne har mottatt en telefon fra representant i Bergen kommune hvor det fremkommer at kommunen ikke vil foreta tilsyn i YM41 med den begrunnelse at boligen har ferdigattest. Eierne av YM41 sender av den grunn en ny forespørsel til kommunen, og ber om en skriftlig tilbakemelding. Det påpekes at det ikke kan være avgjørende at det foreligger ferdigattest for boligen, når ferdigattesten gjelder et tilbygg, men er solgt som enebolig i rekke. Dette innebærer ifølge eierne at det er blitt gjort en utskillelse av boligen uten nødvendige tillatelser fra berørte myndigheter, noe som igjen medfører at boligen brukes til annet formål enn det den er godkjent som.

Kommunen besvarer henvendelsen fra eierne av YM41 ved brev av 24.10.2013, hvor det innledningsvis er oppgitt at «Tiltakets art» er «Ombygget bolig gitt med ferdigattest». Følgende uttales:

«At bygget er godkjent som tilbygg men ble solgt som enebolig i rekke, er et privatrettslig forhold som ikke er regulert av plan- og bygningsloven (pbl). Eventuelle mangler vedrørende det branntekniske som sprinkling og utbedring av rømningsvei, er eiers ansvar. Et ansvarlig foretak kan evt. kontaktes i den forbindelse».

Kommunen uttaler videre at de ikke ønsker å gå inn i saken ettersom det er nesten 13 år siden ferdigattest ble gitt. Det konkluderes med at kommunen etter mottatt dokumentasjon anser det slik at

*«det ikke er utført nye søknadspliktige etter plan- og bygningsloven (pbl), jf. §§ 20-1 og 20-2, samt forskrift om byggesak (SAK 10) kap. 4, jf. § 4-1. På denne bakgrunn har bygningsmyndigheten ikke hjemmel til å forfølge saken videre.»*⁷⁴

4.3.3 Bergen Eiendomsrådgivning AS, ved Terje Haugan ber om veiledning og deretter papirtilsyn – opplysning om manglende dokumentasjon og falske signaturer

Revisjonen har fra Terje Haugan mottatt kopi av epostkorrespondanse fra perioden 23. april – 2.mai 2014 mellom Terje Haugan Bergen Eiendomsrådgivning AS (Terje Haugan) og Bergen kommune, Etat for byggesak og private planer. Haugan tar kontakt med kommunen med anmodning om opplysninger og

tiltenkt som rømningsvei er mindre enn minstemål for rømningsvindu og at loftet ikke må brukes til opphold for personer før rømningsveien er utbedret. Videre fremkommer det at det i matrikelinfo står at bygget er en enebolig, men at det fremstår som en boenhet i kjeller, en boenhet i første etasje og en boenhet i andre etasje inklusive loft. Revisjonen har også mottatt kopi av brev fra kommunen til YM39 datert 24.07.13. I brevet redegjøres det for utbedringene av rømningsvei på loft, og det konkluderes med at tilsynssaken er avsluttet. Revisjonen har ikke kjennskap til om utbedringene også har berørt YM41.

⁷² Kommunen bekrefter overfor revisjonen at kommunen og Bergen brannvesen utførte felles tilsyn i YM41 den 24.03.2010. Revisjonen har mottatt en rapport fra tilsynet der det fremkommer at det ble funnet avvik etter brann- og eksplosjonsvernloven, og at dette vil bli fulgt opp av Bergen brannvesen. Videre uttales følgende om tilsyn etter plan- og bygningsloven: «Tilsynet avdekket ikke bygningsmessige eller bruksmessige avvik fra de tillatelser etter plan- og bygningsloven som er tilgjengelig i vårt arkiv. Etat for byggesak og private planer presiserer imidlertid at man ikke har foretatt en fullstendig gjennomgang av bygningen og at tilsynet derfor ikke må oppfattes som uttømmende.»

⁷³ Kopi av epost er mottatt fra Terje Haugan.

⁷⁴ Sitatet er korrekt selv om et ord mangler

oppklaringer vedrørende dokumentasjon tilknyttet ferdigattest i byggesaken. Følgende anføres: «Saksbehandler har gitt ferdigattest uten at noen har søkt, og de dokumentene saksbehandler viser til finnes ikke. Jeg har pr. telefon fått beskjed fra ansvarlig selskap om at de aldri har signert en søknad om ferdigattest, eller noen kontrollerklæring». Haugan ber også om at korrespondansen blir arkivert.

Kommunen viser i sine tilbakemeldinger til at de ikke kan vurdere/etterprøve dokumenter i enkeltsaker uten at dette skjer i sammenheng med søknad/klage. Videre vises det til at saksdokumentene er offentlige og kan bes utlevert, og at dersom gjennomgangen av disse skulle «avdekke forhold som gjør at en mener at et forvaltningsvedtak kan (skal) oppheves/endres, imøteser vi en klage i saken». På Haugans anførsler om manglende dokumenter uttaler kommunen også at «dersom parten har mistanke om ulovligheter må henvendelser i saken rettes til vår tilsynsavdeling, gjerne ved seksjonsleder Andersen (tlf. 55566306)». Ønsket om arkivering av kommunikasjonen besvares av kommunen ved å vise til at bygningsmyndigheten ikke mener at veiledning om prosess i saker avsluttet for 13 år siden er arkivverdig, men at henvendelsen likevel arkiveres som følge av at anmodning om dette kommer fra ansvarlig søker i saken.

Bergen Eiendomsrådgivning AS ved Terje Haugan ber deretter i brev datert 07.05.2014 om et papirtilsyn i kommunen som kan avklare om kommunen har håndtert ferdigstillingen av byggesaken på et korrekt og forsvarlig grunnlag. Brevet ble ifølge Haugan sendt etter at han hadde snakket med en jurist i kommunen dagen før, vedrørende spørsmål om ferdigattestens gyldighet⁷⁵. Haugan anfører i brevet at det aldri ble sendt noen signert kontrollerklæring fra ansvarlig foretak, byggmester NN og at dette dokumentet ikke finnes tilgjengelig i saksarkivet til kommunen. Haugan opplyser også om at byggmester NN i telefonsamtale har opplyst at det fra søkers side aldri ble søkt om ferdigattest. Haugan viser deretter til at usikkerheten knyttet til grunnlaget for ferdigattest gir grunnlag for et papirtilsyn av kommunens egen håndtering av saken. I den forbindelse vises det også til at det ikke kan tillegges vekt at det er lenge siden byggesaken, når bygget fremdeles ikke er ferdig i henhold til løyvet, samt at forholdet berører brannsikkerheten til både YM39 og YM41.

I saksfremstillingen revisjonen har mottatt fra kommunen, fremkommer det at Haugan deretter la frem en usignert kontrollerklæring fra byggmester NN datert 16.03.2000 for kommunen. Kommunen påpeker ved oversendelsen av dokumentasjon til revisjonen at den aktuelle kontrollerklæringen ikke er funnet av kommunen ved deres gjennomgang 05.04.2018. Revisjonen har ikke mottatt kopi av erklæringen fra kommunen, men har fått denne tilsendt fra Haugan.

Videre fremkommer det av saksfremstillingen revisjonen har mottatt fra kommunen at Terje Haugan ved epost av 08.05.2014 legger frem søknad om ansvarsrett for Bergen Sprinklerinstallasjon AS datert 16.08.00 «der tiltakshaver har signert for ansvarlig søker (byggmester NN), jf. kommunen⁷⁶.

I følge kommunen⁷⁷ besvares eposten fra Haugan av Bergen kommune ved seksjonsleder for tilsyn den 12.05.2014 på følgende måte:

«Det ble gitt ferdigattest 25.01.01, basert på innsendt dokumentasjon, der det ble bekreftet at tiltaket var utført i tråd med tillatelse og bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven. Det er eier/tiltakshaver og foretak med ansvarsrett i saken, som er ansvarlig for arbeidet som er utført slik.

Vi har i vårt brev av 24.10.13 besluttet at vi ikke vil se nærmere på forhold knyttet til arbeidene og om ferdigattest ble gitt på uriktig grunnlag. Det er eier som er ansvarlig for at bygget i tråd med gitt tillatelse m.m. dersom det oppdages avvik, er det eier som er ansvarlig for å ordne dette.»

Det følger videre en epostkorrespondanse mellom Haugan og kommunen hvor Haugan anfører at ansvarlig søker og kontrollerende byggmester NN nekter for å ha sendt inn dokumentasjon og at han skal ha forlatt byggeplassen. Byggmester NN informerer selv kommunen om at hans oppdrag for tiltakshaver Geir Skorpen ble avsluttet våren 2000, og at han verken har sendt anmodning om ferdigattest eller signert kontrollerklæringene som danner grunnlag for ferdigattesten, se punkt 4.3.5.

⁷⁵ Opplysningene om hva telefonsamtalen dreide seg om er mottatt fra Haugan.

⁷⁶ Se punkt 3.3.5.3

⁷⁷ Revisjonen har kun mottatt et sammendrag, og har ikke lest eposten i sin helhet.

Kommunen svarer i epost av 12.05.2014 at

«Det settes ikke vilkår i ferdigattest men i tillatelse og gjeldende regelverk på søknadstidspunktet. Tillatelsen har dere fått. Gjeldende regelverk fra den gang, finner dere på hjemmesiden til Direktoratet for byggkvalitet (dibk.no.). Eventuelle uklarheter ved bygget kan eventuelt utredes av fagkyndige, dersom eier ønsker å avklare noe nærmere».

I følge kommunens oppsummering av byggesaken⁷⁸ sender Haugan deretter en epost av 13.05.2014 og uttaler: *«Jeg går ut fra at du har fått med deg at jeg opptre som fagkyndig for eier...»*, og kommunen besvarer henvendelsen på følgende måte: *«Som formidlet tidligere: Det blir ikke foretatt ytterligere tilsyn vedrørende ferdigattest eller utførelsen av tiltaket som sådan»*.⁷⁹ Haugan sender ifølge kommunens saksfremstilling, den 19.05.2014 inn dokumenter *«der tiltakshaver/utbygger har signert på vegne av ansvarlig søker og kontrollerende. Han ber om at dokumentene journalføres uavhengig av om kommunen vil gi noen kommentarer»*.

Revisjonen har mottatt opplysninger fra Haugan om at det deretter ble avholdt et møte den 25.06.2014 mellom Haugan og lederne i byggesaksetaten hvor Haugan gjennomgikk dokumentasjon som ble oversendt pr epost i forkant, altså dokumenter som viser at tiltakshaver/utbygger har signert på vegne av ansvarlig søker og kontrollerende. Haugan uttaler i intervju med revisjonen at eposten fra kommunen ble besvart av ham samme dag, hvor han opplyste om at temaet i møtet var feil i saksbehandlingen, men at det ikke var grunnlag for å tro at det forelå korrupsjon. Møtet er ikke omtalt i saksfremstillingen revisjonen har mottatt fra kommunen, men kommunen har vedlagt kopi av en epost fra kommunen til Terje Haugan datert 25.06.2014 hvor følgende fremkommer: *«Da har jeg formidlet budskapet videre til vår internrevisjon for utsjekking av ferdigattest»*. I revisjonens intervju med kommunen ble det uttalt at kommunen ikke finner dokumentasjon i sine arkiv som viser at dette møtet fant sted. Kommunen uttalte videre at det per dags dato er vanlig rutine at det skrives referater fra slike møter, at det er innført rutiner for arkivering og journalføring, samt at dokumentene blir elektronisk arkivert.

Revisjonen har fått tilsendt en epost fra Haugan som skal være sendt fra kommunen til Haugan den 09.04.2015, der kommunen refererer til møtet den 25.06.2014, og uttaler at det ikke ble skrevet referat fra dette møtet. Kommunen viser i eposten til at Haugans påstander om uryddighet fra kommunens side i byggesaken derimot skulle gjennomgås nærmere i møtet i september 2014 og at det foreligger er referat fra dette møtet. Haugan har videre opplyst om at han høsten 2014, på oppdrag fra klientenes advokat⁸⁰, tok kontakt med kommunen for å høre hva internrevisjonen hadde kommet frem til, og eposten fra kommunen er oversendt til revisjonen. Av eposten⁸¹ framkommer det at kommunen har gjennomgått problemstillingene Haugan har tatt opp med kommunens enhet for økonomisk internkontroll, men at kommunen ønsket et møte med Haugan før kommunen foretok videre undersøkelser vedrørende spørsmål om uregelmessigheter. Videre fremkommer det at spørsmål om manglende dokumentasjon som grunnlag for ferdigattest er formidlet til kommunens tilsynssekasjon.

Det ble deretter avholdt et møte mellom Haugan og representanter fra kommunen 22.09.2014. Det fremkommer av kommunens referat at kommunen besluttet at Haugans klient (kjøper av YM41) måtte forlate møtet som følge av at *«møtets tema var av konfidensiell art og knyttet til spørsmålet om ansatt(e) i Bergen kommune bevisst hadde feilbehandlet saken i vinningshensikt»*. Videre fremkommer det av kommunens referat at fra kommunens side deltok leder for enhet for økonomisk internkontroll, byggesakssjef og seksjonsleder for tilsyn. For å unngå uklarheter om møtets innhold ble det ifølge Haugan avtalt at det skulle utformes et referat som deltakerne skulle signere ved møtets slutt. Et slik referat ble imidlertid ikke utformet, og Haugan sendte derfor sitt eget referat av det 1 times lange møtet til kommunen samme dag. Av referatet fremkommer det at kommunen som utgangspunkt kun var opptatt av om det kunne mistenkes at noen i kommunen bevisst hadde feilbehandlet saken i vinnings hensikt ved utstedelse av ferdigattest, og at øvrige forhold knyttet til byggesaken måtte avklares med tilsynsavdelingen. Senere utformet kommunen et referat fra møtet hvor det fremkommer at Terje Haugan ga uttrykk for følgende:

⁷⁸ Oppsummeringen av byggesaken, inkludert beskrivelse av vedleggene som revisjonen har mottatt fra kommunen.

⁷⁹ Revisjonen har kun mottatt et sammendrag, og har ikke lest epostene i sin helhet.

⁸⁰ Jf. Haugan

⁸¹ Epost fra Kommunen til Terje Haugan datert 15.09.2014

han mener det er feil ved saksbehandlingen, at ferdigattesten er ugyldig da bygget har store mangler og at kommunen er lurte av utbygger samt at han anmoder kommunen om å vurdere tilbaketreking av ferdigattesten. Det fremkommer også at Haugan på spørsmål fra kommunen svarte at han ikke har grunn til å tro at noen ansatte i kommunen har hatt en personlig fordel av utstedelse av ferdigattesten i saken eller at noen har bidratt til dette. Av denne grunn trakk enheten for økonomisk internkontroll seg ut av saken⁸².

Korrespondansen mellom Haugan og kommunen fortsetter imidlertid etter møtet, og kommunen uttaler i epost til Haugan i september 2014 at det er utfordrende å håndtere de store mengdene med eposter fra Haugan, og at de må skille mellom «hva vi må svare deg på, hva vi kan/kan ikke svare deg på og hva vi ikke bør ha en mening om». Kommunen velger på denne bakgrunn å besvare følgende to spørsmål: spørsmål 1) om det er gjort en søknadspliktig bruksendring og 2) om ferdigattesten er gyldig.

Kommunens referat fra møtet ble sendt til Haugan den 01.10.2014. Haugan har uttalt til revisjonen at referatet etter hans mening ikke i tilstrekkelig grad gjenspeiler det som ble drøftet på møtet.

I etterkant følger det en lengre epostkorrespondanse mellom Haugan og kommunen som blant annet omhandler kommunens godkjenning av ansvarsrett for sprinkler uten ansvarlig søkers signatur, godkjenning av ferdigattest, spørsmål omkring kommunens arkivering og besvaring av henvendelser, påstand om at byggetillatelse med godkjente tegninger må være i strid med forskriftene, spørsmål knyttet til dispensasjon fra krav til brannmotstand, redegjørelse for eierskifte i 2000, påstand om statusendring fra tilbygg til enebolig i kjede, samt ønske om avklaring av behovet for søknad ved deling av et bolighus til to enheter, herunder eventuelle endrede krav til brannsikring.

I brev av 21.10.2014 oppsummerer kommunen Haugans forespørsler, og forsøker på nytt å besvare følgende to problemstillinger: 1) om det er gjort en søknadspliktig bruksendring og 2) om ferdigattesten er gyldig. Kommunen uttaler blant annet følgende på spørsmålet om det er gjort en søknadspliktig bruksendring:

«Du viser til at du i forhåndskonferanse med Etat for byggesak og private planer har fått opplyst at det er gjort en søknadspliktig bruksendring fra tilbygg til enebolig på gnr. 165, bnr. 353. I brev fra seksjon tilsyn har du imidlertid fått opplyst at det ikke har skjedd en søknadspliktig bruksendring. Vi har gått igjennom saken på nytt, og finner å måtte holde fast ved vårt opprinnelige standpunkt. Seksjon tilsyn baserer vår konklusjon på sakens dokumenter, herunder tegningene som var vedlagt søknaden, Fylkesmannens avgjørelse av 23.09.99 og tillatelse gitt av Etat for byggesak og private planer.

Tegningene som følger vedlagt byggesøknad viser at nybygget inneholder alle funksjoner for en selvstendig boenhet. Gitte tillatelse viser til tegningene som fulgte søknaden, og det fremgår at disse er godkjent. Det faktum at nybygget ble godkjent som en selvstendig boenhet fremgår også av Fylkesmannens avgjørelse. I Fylkesmannen i Hordaland sitt vedtak står følgende: «Oppføring av bolighus på gnr. 165, bnr. 353 – Ytre Markevei 41 godkjennes i henhold til søknad etter plan- og bygningsloven § 93 mottatt av kommunen 15.06.98. Seksjon tilsyn kan på denne bakgrunn ikke se at det har skjedd en søknadspliktig bruksendring på gnr. 165 bnr.353. Boligen på eiendommen ble godkjent som en selvstendig boenhet, og følgelig har det heller ikke skjedd en bruksendring når bygget brukes til dette formål».

Videre uttaler kommunene følgende:

«Bruksendring av en bolig til to boliger er søknadspliktig iht. pbl. (2008) § 20-1 første ledd bokstav d, og var også søknadspliktig etter pbl. (1985) § 93 bokstav f som var gjeldende da rammetillatelse som ligger til grunn for denne forespørsel ble utferdiget. Da problemstillingen synes noe vanskelig formulert finner bygningsmyndigheten det nødvendig å presisere at bruk som var iht. rammetillatelsen selvfølgelig ikke fordrer søknad og tillatelse til bruksendring».

⁸² Det fremkommer av en etterfølgende epost fra lederen for økonomisk internkontroll til Terje Haugan, at enheten trakk seg ut av saken som følge av at det ikke var mistanke om korrupsjon. Revisjonen har mottatt kopi av eposten fra Haugan.

På spørsmål om hvorvidt ferdigattesten er gyldig skriver kommunen blant annet følgende:

*«Seksjon for byggesak har gått gjennom den dokumentasjonen som er lagret elektronisk i saken, og fått oversendt fra arkivet dokumenter som ikke er scannet. Den dokumentasjon som er funnet på saken er ikke tilstrekkelig til at det ville gi grunnlag for utstedelse av ferdigattest i saken. Ferdigattesten viser at dokumentasjonen har forelagt tidligere, men hverken anmodningen om ferdigattest, eller alle de nødvendige kontrollerklæringer i saken er funnet. Dette betyr ikke at grunnlaget for å utstede ferdigattest 25.01.2001 ikke var til stede. Dokumenter kan være feilarkivert eller på annen måte forsvunnet fra saken».*⁸³

I oversendelsen til revisjonen opplyser kommunen om at Terje Haugan har fremlagt kontrollerklæring for utførende og kontrollerende utførende vedrørende installasjon / kontroll av installasjon av slokningsanlegg.

Når det gjelder de branntekniske kravene uttaler kommunen i brev av 21.10.2014 at

*«Brannkrav er en del av prosjekteringen for hvert enkelt tiltak. Prosjekteringen i forbindelse med søknaden som ledet frem til ferdigattest 25.1.2001 har vært belagt med ansvar og kontroll, også når det gjelder slokningsanlegg. (...) Bygningsmyndigheten la til grunn den foretatte prosjekteringen ved utstedelse av ferdigattest og ser ikke noen grunnlag for å overprøve denne».*⁸⁴

Vedrørende forholdet knyttet til ansvarlig søker Byggmester NN sin rolle, uttaler kommunen følgende i brev av 21.10.2014:

«Vi bemerker at kommunikasjon i saken («forhold som må avklares før ferdigattest» 16.3.00, «Igangsettingstillatelse» 16.3.00 og 6.11.00, og «ferdigattest» 25.1.00) har gått til ansvarlig søker, uten at ble registrert innvendinger mot dette. Det kan videre opplyses at kontrollerklæring KPR måtte foreligge før det ble gitt IG for den delen/hele tiltaket. Det bemerkes videre at Bergen sprinklerinstallasjon 16.8.00 leverte kontrollerklæring PRO/KPR og «Kontrollplan for prosjektering for prosjektering av slokningsanlegg. Vi kan ikke se at det er grunn til å regne med at tiltakshaver sin eventuelle manglende byggkompetanse har virket bestemmende på vedtaket om å gi ferdigattest 25.1.2001, jfr. Fvl. § 41».

Avslutningsvis konkluderer kommunen i brev av 21.10.2014 med at bygningsmyndigheten ikke finner grunnlag for å si at ferdigattesten av 25.01.2001 var ugyldig, og gjør oppmerksom på at veiledningen i saken nå avsluttes.

I etterkant av dette følger det en svært omfattende epostkorrespondanse mellom Haugan og kommunen, som fortsetter frem til og med 2018. I eposter fra november 2014 som revisjonen har mottatt fra Haugan, fremkommer det at kommunen er frustrert og oppgitt over det store antallet eposter og henvendelser fra Haugan, og at kommunen påpeker at manglende nye opplysninger i saken innebærer at kommunen ikke vil behandle og besvare flere henvendelser fra Haugan, men at disse vil bli arkivert. Kommunen har heller ikke kapasitet til å håndtere det store antallet eposter fra Haugan, og gjør gjeldende at de anser saken som avsluttet. Dette blir også formidlet til eierne av YM39⁸⁵. Kommunen gjør oppmerksom på at eventuelle mangler ved eiendommen er eiers ansvar, samt at eventuelle nye påstander om «urent trav» vil bli videreformidlet til kommunens internkontrollenhet for avklaring.

Revisjonen har kun mottatt korte oppsummeringer om hva som uttales i den enkelte epost, og har ikke mottatt de underliggende epostene i sin helhet fra kommunen. Med hensyn til oppdragets art og omfang har revisjonen ikke funnet det hensiktsmessig å etterspørre de underliggende epostene i sin helhet for å gjennomgå innholdet i korrespondansen. Revisjonen har også selv mottatt store mengder eposter direkte fra Terje Haugan. Haugan redegjør i epostene for sin forståelse av faktum i saken, kommunens saksbehandling, påstander om manglende dokumentasjon og forfalskning, etterfølgende klagebehandling og behandling av saken i domstolene.

⁸³ I intervju med revisjonen peker kommunen på at den aktuelle saksbehandleren har sluttet og at de må forhold seg til de dokumentene som foreligger.

⁸⁴ I intervju opplyser kommunen at det er vanskelig å i ettertid vurdere dokumentene som foreligger. Det kan ha foreligget fullmakter som ikke er å finne i sakspapirene

⁸⁵ Epost til Christer Hilton Thomassen, med kopi til Terje Haugan og Randi Hansen Vaage – datert 18.11.2014.

4.3.4 Opplysninger fra ansvarshavende om uriktig grunnlag for ferdigattest

Kommunen mottok den 06.11.2014 epost fra byggmester NN og siste ansvarshavende i byggesaken i YM41 der han informerte om at hans oppdrag for tiltakshaver Geir Skorpen ble avsluttet våren 2000, og at det derfor ikke er byggmester NN som anmodet Bergen kommune om ferdigattest for tiltaket. Kommunen besvarte henvendelsen ved epost datert 11.11.2014. I følge kommunen uttales følgende i eposten: *«Etat for byggesak og private planer sin stilling i saken fremgår av vårt brev til Bergen Eiendomsrådgivning AS av 21.10.14, brevet følger vedlagt. Vi kan ikke ut fra de foreliggende opplysninger se at de har noe uoppgjort med kommunen i denne sak».*

Byggmester NN engasjerte deretter advokat Randi Hansen Våge, som på vegne av byggmester NN tok kontakt med kommunen og klaget på vedtak om ferdigattest ved brev datert 05.01.2015. I brevet gjentas det at det grunnlaget som ferdigattesten hviler på ikke er innlevert fra byggmester NN. Det påpekes at Byggmester NN verken har dokumentert eller gått god for kontrollen slik lov og rammetillatelse krever. Kontrollerklæringer for prosjektering og utførelse, samt anmodning om ferdigattest er ikke sendt av byggmester NN, selv om kommunen er pliktig til å forholde seg til ansvarlig søker/kontrollansvarlig ved utferdigelse av ferdigattest. Byggmester NN bestrider ikke at byggmester NN mottok ferdigattest når denne ble utstedt. Kommunen har i oversendelsen til Revisjonen opplyst om at de ikke finner anmodning om ferdigattest eller signert kontrollerklæring fra byggmester NN datert 16.03.2000.⁸⁶

I brev av 05.01.2015 stiller byggmester NN også spørsmål ved at kommunen i korrespondansen med ny eier av YM41 har gitt ulike opplysninger om hvilken type bolig eiendommen er godkjent som. Det vises til at det i brev datert 24.10.2013 uttales at boligen er godkjent som tilbygg mens det i brev av 21.10.2014 uttales at bygget er godkjent som selvstendig boenhet.⁸⁷ Byggmester NN uttaler at han tar avstand fra kommunens påstand om at boligen er godkjent som «selvstendig boenhet» og viser til at *«rammetillatelsen gjelder «tilbygg Bolig» og at igangsettingstillatelsen datert 16.03.00 spesifikt tillater lavere brannkrav mot naboeiendom/hovedhus».* Byggmester NN presiserer at bygningen under hans ledelse ble utført fagmessig korrekt som «tilbygg» til et eksisterende boligbygg. Videre viser byggmester NN til at kommunen uansett har forsømt seg i saksbehandlingen av YM41, da det enten skulle vært stilt krav om sammenføyning av eiendommene dersom YM41 var et tilbygg, eller stilt krav om brannskille A120 dersom YM41 var å anse som en selvstendig bolig.

Byggmester NN gjør i brev av 05.01.2015 også oppmerksom på et avvik mellom skjøte mottatt ved innsynskrav i eiendomsavdelingen i kommunen, og tinglyst skjøte fra Kartverket. I tinglyst skjøte er det i pkt. 6 – særlige avtaler påført for hånd at *«eiendommen er et tilleggsareal til Gr. Nr 165 Br.nr 351».* Byggmester NN oppfordrer kommunen til å undersøke om skjøtet ble endret/påført denne tilleggsopplysningen i tidsrommet fra skjøtet ble utstedt fra eiendomsavdelingen i Bergen kommune den 01.07.1998 og til det ble tinglyst ved Bergen Byfogdembete samme dato.

Byggmester NN fremmer krav overfor kommunen om at ferdigattesten må trekkes tilbake, alternativt at Bergen kommune må avgi en erklæring overfor byggmester NN om at Bergen kommune selv innestår for ferdigattestens innhold.

Kommunen besvarer henvendelsen ved brev av 28.01.2015 hvor det gjøres gjeldende at henvendelsen ikke kan ansees som en klage på vedtak. Det vises til at byggmester NN søkte om ansvarsrett for tiltaket den 02.03.2000, og at etterfølgende korrespondanse og vedtak fra kommunen ble tilsendt byggmester NN uten at det ble gjort innvendinger mot dette. Kommunen uttaler også følgende *«Fagetaten har for øvrig ingen synspunkter på forholdet mellom de private partene, dette gjelder også skjøter og andre dokumenter i saken».*

⁸⁶ I intervju med revisjonen uttaler kommunen at henvendelsene fra byggmester NN er vurdert i forbindelse med omgjøring etter fvl. § 35. I denne forbindelse vises det til at de aktuelle dokumentene ble sendt til byggmester NN, uten at byggmester NN har respondert på dette. Kommunen har imidlertid ikke kunnet vurdere de enkelte påstander om faktiske forhold 15 år tilbake i tid, som følge av innrettelseshensyn. Kommunen har ikke kjennskap til hva som er skjedd, med påpeker at pr i dag skulle søknader og kontrollerklæringer vært bedre kontrollert.

⁸⁷ I intervju med revisjonen påpeker kommunen at det i hvert fall ikke er gitt tillatelse til enebolig. For øvrig vises det til at kommunens uttalelser baserer seg på Fylkesmannens vedtak om tillatelse til «bolighus», og at kommunen har lagt dette vedtaket til grunn ved den videre behandlingen av byggesaken.

4.3.5 Klage på rammetillatelse, igangsettingstillatelser og ferdigattest

4.3.5.1 Kommunen

På vegne av eier av YM39 sender Terje Haugan den 22.12.2014 klage på vedtak om igangsettingstillatelse datert 16.03.2000. Det gjøres gjeldende at kommunen har tillatt en utførelse av brannsikring som er i strid med kravene i teknisk forskrift. Klagen avvises av Bergen kommune den 28.01.2015, som viser til at klagefristen er oversittet med 15 år.

Eier av YM39 og Byggmester NN går deretter sammen om å sende en felles klage til kommunen. Vedtak om avvisinger fra kommunen datert 28.01.2015 påklages til kommunen av advokat Randi Hansen Våge på vegne av eier av YM39 og byggmester NN den 20.02.2015, ved at det fremsettes klage/omgjøringsbegjæring av rammetillatelse, igangsettingstillatelser og ferdigattest.

Oppsummert fremmes følgende påstander i klagen/omgjøringsbegjæringen:

Det foreligger byggesaksfeil i kommunen som innebærer at vedtakene det klages på er ugyldige.

- Krav til brannsikring og sammenføyning
 - Dersom kommunen mente å godkjenne YM41 som selvstendig bolig på egen grunn, skulle det vært stilt krav om brannmotstand A120.
 - Dersom kommunen mente å godkjenne YM41 som et tilbygg skulle kommunen stilt vilkår om at bnr 351 og 353 skulle sammenføyres, da loven forutsetter dette i tilfeller som det aktuelle, jf. pbl (1985) § 95 nr.5 / pbl. (2008) § 21—4, 6) b). Det er manglende krav om sammenføyning av eiendommene som har muliggjort at eier kunne selge byggene separat.
 - Bestemmelsen sier at kommunen «kan» kreve sammenføyning, men kommunens samtidige tillatelse til svak brannmotstand i skillevegg gjør at kommunen har plikt å stille krav om sammenføyning i denne konkrete saken. Kommunen tillot brannsikring som om tiltaket var et tilbygg på samme eiendom, uten å sikre at eiendommene også for fremtiden ville forbli samme eiendom/samme hjemmelshaver.
 - Det var en forutsetning for brannkravet i tillatelsen at begge boligene hadde samme hjemmelshaver. Dette vilkåret var ikke oppfylt ved utstedelse av ferdigattest.
- Kommunens saksbehandling under byggesaken
 - Ferdigattest er gitt uten nødvendig dokumentasjon. Rammetillatelsens krav om dokumentert egenkontroll er ikke fulgt opp.
 - Ansvarlig søker er godkjent av kommunen, men kommunen har behandlet søknad signert av eier, samt usignert søknad om ferdigattest i strid med egne fastsatte vilkår og krav i Pbl. § 93b.
 - Ansvarlig foretak har ikke gjort egenkontroll vedrørende installasjon av sprinkleranlegg.
 - Det er ikke krevd søknad eller gitt tillatelse til utvendig sprinkling slik rammetillatelsen krever som kompenserende tiltak der A120 vegger ikke er hensiktsmessig. Dette er dokumentasjon som ikke kan påberopes feilarkivert, da det omfatter både søknad til brannvesen og bygningsmyndighetene, og godkjenninger fra disse etatene.
 - Brev fra kommunen datert 10.08.2000 (Forhold som må avklares før ferdigattest) er ikke fulgt opp av kommunen, verken når det gjelder sprinkler og utvendige ledninger, eller vedrørende krav om kontrollerklæring før ferdigattest.

Etterfølgende håndtering av byggesaken

- Saksbehandling
 - Kommunen har kun sporadisk besvart delspørsmål i saken, samt adressert ansvaret til dagens eiere av de to boligene og til ansvarshavende i byggesaken. Kommunen har bevisst unngått å besvare utfordrende spørsmål knyttet til brannkrav, manglende underliggende dokumenter for ferdigattest, ulik benevnelse av hvilken type bygg som ble godkjent, samt opplysninger om at det i ettertid viser seg at eiendommen inneholder store mangler.
 - Kommunen har ikke gjennomført grundige nok vurderinger av hvorvidt tillatelsene må ansees ugyldige, til tross for at de er orientert om en rekke uregelmessigheter.
 - Kommunen har omtalt sin saksbehandling som «veiledning» og henvist partene til å søke eksternt hjelp og eventuelt sende inn klage. Det er gjort gjeldende at korrespondansen med

representant for YM39 og byggmester NN ikke har vært arkivverdig. Manglende håndtering av henvendelsene som ugyldighetsanførsler representerer et brudd på forvaltningsrettslige prinsipper.

- Kommunen har gitt ulike tilbakemeldinger på hvilken type bygg som var gjenstand for godkjenning. Det er først lagt til grunn at YM41 er godkjent som «tilbygg» før det senere ble hevdet at bygget er godkjent som «selvstendig boenhet». Representant for YM39 og byggmester NN viser til at «selvstendig boenhet» ikke er en kategori i plan og bygningslovens forskrifter, og viser til at begrepsbruken kun har til hensikt å begrunne at det ikke er skjedd en søknadspliktig bruksendring på YM41, samt at ferdigattesten ikke er ugyldig. Det argumenteres også for at kommunenes unntak fra ordinære brannkrav for to boliger viser at tillatelsene i byggesaken gjelder tilbygg.
- Kommunens hjemmel for å følge opp saken
 - Kommunen har hjemmel til å forfølge saken, selv om de selv bestrider dette. Det vises til Pbl. § 32-1 og § 30-2, samt Fvl. § 35 og alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper.
 - Kommunen har også hjemmel til å foreta tilsyn i YM41, selv om dette bestrides av kommunen. YM39/byggmester NN viser til Pbl. § 31-7, samt at kommunen har funnet hjemmel for å foreta tilsyn i YM39 både i 2010 og 2013.
 - Når kommunen har kjennskap til at ansvarshavende ikke har sendt anmodning om ferdigattest, at rømningsveier ikke finnes, at sprinkleranlegget aldri har vært tilknyttet vann, at brannskillevegg ikke har tilstrekkelig brannmotstand med mer, kan kommunen ikke unnlate å gjøre nærmere gyldighetsundersøkelser av vedtakene.

Kommunen fatter den 16.06.2015 beslutning om å ikke ta begjæringen om omgjøring til følge, og viser til at det ikke er grunnlag for å endre tidligere vedtak. Følgende uttales:

«Begjæring om omgjøring av rammetillatelse, igangsettingstillatelse og ferdigattest gjelder vedtak fra perioden 1998-2001. Vedtakene har vært rettskraftige i 14 år og ulike private parter har innrettet seg etter dette. Eksisterende dokumentasjon gir ikke grunnlag for å hevde at vedtakene lider av en slik mangel at det er ugyldig.»

Kommunen gjør deretter kort rede for prosessen, faktum og dokumentasjonen tilknyttet det enkelte vedtak. Oppsummert viser kommunen til følgende når det gjelder de ulike vedtakene

- Rammetillatelse: tillatelsen er blitt til etter en omfattende klageprosess der også Fylkesmannen var involvert. Tillatelsen er ikke påklaget og omgjøringsbegjæringen gir ikke grunnlaget for å overprøve tillatelsen.
- Igangsettingstillatelse 16.03.00: Nødvendige ansvarsretter er søkt om og godkjent. Fagetaten kan ikke se at det er forhold med tillatelsen som tilsier at denne er ugyldig.
- Ferdigattest: «Ferdigattesten bygger på at det er levert kontrollerklæringer på de ansvarsområder som er godkjent i rammetillatelsen. Kontrollerklæringen er foretaket som har ansvarsrett i saken sin bekreftelse på at deres rolle i saken er utført i henhold til tildelt ansvarsrett. Ansvarlig søker retter/kommenterer/endrer ikke de andre ansvarlige foretakene sine kontrollerklæringer, bortsett fra kommentarer om eventuelle gjenstående arbeider. Selv om man ikke har funnet anmodning om ferdigattest på saken har ferdigattest gått til ansvarlig søker.» Videre viser kommunen til tidligere uttalelser i saken, om at ferdigattesten viser at dokumentasjonen har forelagt tidligere, til tross for at store deler av den underliggende dokumentasjonen ikke er mulig å finne i kommunens arkiver. Kommunen har altså ikke grunnlag for å tro at betingelsen for å utstede ferdigattest ikke har foreligget.

Når det gjelder typen bolig, viser kommunen til at ansvarsretten i saken også synes å være i samsvar med kommunens oppfatning av at rammetillatelsen gjelder «selvstendig bolig». Det vises til prosjekteringen av sprinkleranlegget.

Videre presiserer kommunen at «Byggesaken var (og er) bygget opp med ansvarsretter for fagområder og kontrollerklæringer (nå: samsvarserklæringer) for at disse er utført. Bygningsmyndigheten foretok ikke bygningsinspeksjoner eller annen form for kontroll av de forhold som omfattes av rammetillatelsen».

Avslutningsvis understrekes det at kommunens behandling av saken gjelder de offentligrettslige spørsmål knyttet til gyldigheten av de ulike tillatelsene, og at de privatrettslige problemstillinger som eventuelt relaterer seg til de underliggende dokumentene i saken ikke er en del av kommunens behandling. På generelt grunnlag uttaler kommunen at tilsyn i forbindelse med de ulike tillatelsene i en byggesak gjennomføres i form av et dokumenttilsyn. Kommunen uttaler videre følgende: «*Fagetaten har gjennomgått all dokumentasjon som vi har funnet i våre arkiver på saken. Konklusjonen etter denne gjennomgangen var at det ikke var grunnlag for å si at ferdigattesten av 21.01.2001 var ugyldig, jfr. vårt brev til Bergen Eiendomsrådgivning av 21.10.14. Eventuelle tilsyn på tiltaket vil ikke være egnet til å belyse grunnlaget for vurdering av rammetillatelse, igangsettingstillatelse og ferdigattest som er utstedt for 14 år siden*». Kommunen konkluderer etter dette med at begjæring om omgjøring ikke kan tas til følge, og gjør samtidig oppmerksom på at de har gjennomgått et «*særdeles omfattende materiale for å finne et eventuelt grunnlag for å anse ferdigattesten fra 2001 som ugyldig*».

Representant for YM39 anfører i brev av 01.07.2015 til kommunen en rekke forhold som YM39 mener er relevant for saken, men som ikke er vurdert av kommunen. Dette gjelder blant annet anførsler omkring manglende vilkår i rammetillatelse, herunder brannvilkår, hjemmelshaver mm. Kommunen opprettholder likevel sin beslutning av 16.06.2015 i brev av 15.09.2015, og redegjør ytterligere for de vurderinger som ligger til grunn for beslutningen.

Når det gjelder rammetillatelsen viser kommunen til at de i sin beslutning ikke har funnet grunnlag for å overprøve tillatelsen i saken, og at anførsler knyttet til manglende vilkår for tillatelsen må rettes til Fylkesmannen som har kompetansen til å fatte nytt vedtak i saken.

Vedrørende ferdigattesten viser kommunen til at de har redegjort for prosessen, og at «*ferdigattest bygger på kontrollerklæringer som er foretak med ansvarsrett i saken sin bekreftelse på at deres rolle i saken er utført i henhold til tildelt ansvarsrett*» En finner derfor at en eventuell manglende underskrift fra byggmester NN ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold, jf. fvl. § 41».

Når det gjelder bemerkninger knyttet til avvik funnet ved tilsyn av Bergen brannvesen uttaler kommunen at avvikene ikke synes relevant i forhold til begjæring om omgjøring av vedtakene. Kommunen presiserer i den forbindelse at:

«Dersom det foreligger et avvik iht. brann- og eksplosjonsloven eller forskrift om brannforebyggende tiltak og tilsyn, skal oppfølging av avviket følge nevnte regelverk. Kommunen er enig i at hensynet til å ivareta brannsikkerheten i det aktuelle brannsmitteområdet er viktig. Hensynet ivaretas gjennom ovennevnte regelverk».

Avslutningsvis viser kommunen til at et fremkommer av praksis fra Sivilombudsmannen at et forvaltningsorgan uansett ikke har *plikt* til å omgjøre et vedtak som eventuelt skulle være ugyldig. Sivilombudsmannen har i tidligere avgjørelser uttalt at forvaltningsloven gir et forvaltningsorgan hjemmel til å omgjøre eget vedtak dersom vedtaket må anses ugyldig, men at loven ikke oppstiller noen plikt til å omgjøre. Rettslig grunnlag for en slik plikt må ifølge Sivilombudsmannen eventuelt være alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper, og det må foretas en konkret helhetsvurdering.

Kommunen viser også til uttalelser fra Sivilombudsmannens praksis vedørende tidsmomentet, hvor det fremkommer at det som utgangspunkt ikke er noen endelig tidsfrist for når et vedtak kan omgjøres, men at Sivilombudsmannen har uttalt at grensen for det akseptable som et generelt utgangspunkt er passert når det er gått 2,5 år. Uttalelsen er ifølge Sivilombudsmannen likevel ikke ment som en absolutt tidsfrist, og omgjøringsadgangen må bero på en konkret vurdering, hvor tiden som er gått, partenes innrettelse og i hvilken grad de er å bebreide er blant de sentrale momentene.

Kommunen konkluderer etter dette med at kommunens behandling av omgjøringsbegjæringen er klart innenfor det Sivilombudsmannen anfører, og at en opphevelse av igangsettelsestillatelse og/eller ferdigattest ikke ville gi et bedre vedtaksgrunnlag for saken.

I brev av 15.09.2015 opprettholder derfor kommunen sin beslutning av 16.06.2015, hvor det konkluderes med at begjæring om omgjøring ikke kan tas til følge.

4.3.5.2 Fylkesmannen

YM39 fremsetter ytterligere merknader⁸⁸, og ber Fylkesmannen om å vurdere omgjøring av de to siste igangsettingstillatelsene og ferdigattest. Fylkesmannen gjør først rede for hvorvidt Fylkesmannen på generelt grunnlag har plikt til å omgjøre et vedtak dersom det skulle være ugyldig, og viser til uttalelse fra Sivilombudsmannen om at «*Forvaltningens omgjøringskompetanse ved ugyldighet er diskresjonær («kan»), og omstendighetene i enkeltsaker kan tilsi at en parts berettigede forventninger medfører at omgjøringskompetanse ikke anvendes. Er det gått noe tid siden det opprinnelige vedtaket, og parten ellers ikke er å bebreide, vil det kunne oppstå spørsmål om forvaltningens adgang til å omgjøre innskrenkes etter lengre tid*». Fylkesmannen foretar deretter en konkret helhetsvurdering av om det i dette tilfelle foreligger en slik plikt og viser til at ivaretagelse av brannsikkerhet er et tungtveiende hensyn som kan tale for en videre omgjøringsadgang. Fylkesmannen mener imidlertid at tidsmomentet, partenes innrettelse, manglende klage på et tidligere tidspunkt, samt at kommunen ikke finner de nødvendige kontrollerklæringene og at klager ikke kan fremlegge bevis for at tiltakshaver kan bebreides i forbindelse med utstedelse av ferdigattest veier tyngre. Fylkesmannen fatter vedtak av 14.10.2015, hvor det konkluderes på følgende måte:

«På bakgrunn av ovennevnte vurderinger finner Fylkesmannen at vi ikke har plikt til å omgjøre de nevnte tillatelser selv om de skulle vise seg å være ugyldige. På bakgrunn av tiden som er gått, og av innrettelseshensyn, finner vi derfor ikke grunnlag for å vurdere saken nærmere. Vi presiserer at vi ikke har hatt stilling til innholdet i de gitte tillatelser.»

4.3.5.3 Sivilombudsmannen

YM39 gjør deretter gjeldende at Fylkesmannens beslutning om ikke å omgjøre vedtakene også er ugyldig, og saken klages videre til Sivilombudsmannen.⁸⁹ Sivilombudsmannen konkluderer ved brev av 03.03.2016 med at det på bakgrunn av en helhetsvurdering «*ikke er funnet tilstrekkelig grunn til å iverksette nærmere undersøkelser på bakgrunn av klagen*». Videre uttales følgende:

«For ordens skyld presiseres at beslutningen om ikke å iverksette nærmere undersøkelser, ikke innebærer at ombudsmannen går god for eller på annen måte gir sin tilslutning til forvaltningens syn eller saksbehandling i saken klagen gjelder».

4.3.6 Nye vurderinger av klage

Bergen tingrett avsa den 24.02.2016 dom i privat rettsak mellom selger og kjøper av YM41. Saken gjaldt krav om erstatning i forbindelse med at kjøper hevet kjøpet av YM41 som følge av mangler knyttet til fysiske avvik ved brannsikring, sprinklersystemet og manglende rømningsvei fra andre etasje. Retten tok imidlertid ikke stilling til hvorvidt ferdigattesten var ugyldig.

Med henvisning til dommen, samt til øvrige undersøkelser i saken, gjør eier av YM39 gjeldende ovenfor kommunen at det foreligger nye opplysninger i saken. Det anmodes derfor om en ny vurdering av saken ved klage datert 07.03.2016, hvor det vises til at:

1. det fortsatt er uklart om byggesak har trukket tilbake den faglige vurderingen i forhåndskonferansen
2. tilsynsavdelingen ikke har satt seg inn i sakens dokumenter, tegninger og sammenholdt dette med hvordan huset fremstår før det konkluderes med at det ikke er utført søknadspliktige endringer eller bruksendringer
3. det foreligger rettsbrudd ved vedtak om byggetillatelse og ferdigattest for nybygg på YM41, da rammesøknadsdokument er basert på et identitetstyveri og inneholder en falsk signatur
4. Bergen kommune ved Etat for plan og geodata har påtatt seg ansvaret for at bygget feilaktig er registrert som enebolig i eiendomsregistret og derfor kunne bli solgt som det.
5. Bergen tingrett har funnet det bevist, at tiltakshaver «ordnet med ferdigattesten» selv, uten medvirkning fra kvalifiserte foretak med ansvarsrett i tiltaket.

Bergen kommune avviser klagen i sin helhet ved brev av 18.03.2016, med den begrunnelse at vilkårene for å behandle klagen ikke er oppfylt. På 4 av 6 punkter bemerkes det at det ikke foreligger et enkeltvedtak

⁸⁸ Brev fra Randi Hansen Våge av 25.09.2015 og 12.10.2015

⁸⁹ Brev av 26.02.2016, samt tidligere korrespondanse

som gir klagerett. Når det gjelder de to resterende punktene (punkt 3 og 4 over) som relaterer seg til påstand om rettsbrudd ved vedtak om byggetillatelse og ferdigattest og påstand om at rammesøknadsdokument er basert på et identitetstyveri og inneholder en falsk signatur begrunnes avslaget på følgende måte:

«Avvises, klage på disse rettskraftige vedtakene er tidligere avvist som for sent innkommet. Avvisningene er stadfestet av Fylkesmannen. Det merkes at begjæring om omgjøring av vedtakene er avslått av Bergen kommune, tilsvarende beslutning er fattet av Fylkesmannen 14.10.15».

Kommunen uttaler også følgende om dommen fra Bergen tingrett:

«Bergen kommune kjenner til Bergen tingretts dom der det konstateres at det er påvist mangler ved brannsikkerheten for eiendommen. Vi har tidligere påpekt huseiers ansvar for brannsikring av eiendommen, dette følges opp overfor eier av denne eiendommen».

I brev av 21.04.2016 ber likevel Fylkesmannen kommunen om å vurdere omgjøring av kommunens vedtak i forbindelse med at eier av YM39 den 16.03.2016⁹⁰ begjærte ny vurdering av omgjøringsbegjæringen, blant annet med bakgrunn i den privatrettslige dommen og nye opplysninger som er fremmet.

Kommunen gjennomgår ved brev 11.05.2016 oversendt dokumentasjon og opplysninger om nye forhold, og vurderer om disse innebærer at spørsmålet om omgjøring stiller seg annerledes på det aktuelle tidspunktet.

Når det gjelder dokumenter og opplysninger som gjelder påstander om falske signaturer, uttaler kommunen følgende:

«Påstanden om feil signatur var kjent ved vår vurdering. Det bemerkes de bestridte dokumenter bygger på flere forhold slik at en bestridelse av enkeltsignaturer mange år etterpå ikke alene vil medføre ugyldighet».

Hva gjelder den privatrettslige dommen bemerkes det at kommunen tidligere (jf. brev av 21.10.2014) har konkludert med at nybygget er godkjent som egen boenhet, samt at de privatrettslige konsekvensene ikke tillegges vekt ved vurderingen av gyldigheten av de utstedte dokumentene.

Kommunen viser for øvrig til at de gjentatte ganger har gjennomgått sakens dokumenter, samt veiledet eier av YM39 om prosessen for vurdering av ferdigattest og vurdering av brannforebyggende tiltak. Kommunen viser i denne forbindelse til sine brev av 21.10.2014 og 15.09.2015. Kommunen presiserer også at tilsyn skal følges opp i henhold til det regelverk der tilsynet er hjemlet.

Oppsummert konkluderer kommunen med at hovedinnholdet i dommens påstander har vært kjent for kommunen ved tidligere behandlinger av saken, og at øvrige fremlagte dokumentene heller ikke inneholder momenter av betydning for vurderingen av omgjøringsbegjæringen. Det konkluderes med at kommunen anser vurderingen av gyldigheten av ferdigattest som ferdig.

I etterkant av kommunens vurderinger oversendes det en omfattende mengde brev/eposter til kommunen fra representanter for YM39, Terje Haugan og Randi Hansen Våge. De to representantene ber deretter fylkesmannen om å vurdere omgjøring av igangsettingstillatelse datert 16.03.2000 og 06.11.2000, samt omgjøring av ferdigattest for YM41 datert 25.01.2001.

Fylkesmannen konkluderer i brev av 19.12.2016 med at ingen av de fremsatte opplysningene tilsier at Fylkesmannen skal endre sitt standpunkt i beslutning av 14.10.15, og at Fylkesmannen ikke finner grunn til å omgjøre Bergen kommune sine tillatelser. Det vises til at oversendt materiale i hovedsak relaterer seg til fakta som allerede var kjent for Fylkesmannen ved denne vurderingen. Videre uttales det at Fylkesmannen er enig i kommunens vurdering av at dommen mellom to private parter ikke er av betydning for gyldighetene av tillatelsene kommunen gav i 2000 og 2001. Avslutningsvis uttales følgende:

⁹⁰ Revisjonen har bedt kommunen om kopi av begjæringen, men denne er ikke mottatt. Revisjonen har derfor ikke kjennskap til innholdet i begjæringen.

«Fylkesmannen har ingen innvendinger til kommunens standpunkt om at brannsikringen mellom Ytre Markeveien 39 og 41 primært er et privatrettslig spørsmål. Fylkesmannen har heller ingen innvendinger til kommunens standpunkt om ikke å oppheve tillatelse fra 2001 og det derav følgende standpunktet om at kommunen ikke har hjemmel i plan- og bygningsloven for å opprette tilsynssak, og at tilsynet som Bergen Brannvesen gjennomførte i januar 2016⁹¹ skal følges opp etter «annet regelverk» og ikke som avvik etter bestemmelsene i plan- og bygningsloven».

4.4 Vurdering

4.4.1 Avisning av anmodning om forhåndskonferanse

I forbindelse med at YM41 ble overdratt til nye eiere oppstod det uklarheter med hensyn til hvordan boligen var godkjent, og hvilke krav til brannsikkerhet kommunen hadde stilt. De nye eierne forespurte kommunen om en forhåndskonferanse for å få avklart forholdene, men kommunen avviste dette med henvisning til at saken var avsluttet ved ferdigstillelse av boligen.

Plan- og bygningsloven (2008), heretter «Pbl.» § 21-1 sier at tiltakshaver kan kreve forhåndskonferanse: *«For nærmere avklaring av rammer og innhold i tiltaket kan det holdes forhåndskonferanse mellom tiltakshaver, kommunen og andre berørte fagmyndigheter.»* Videre er det i byggesaksforskriften § 6-1 ytterligere regulert når forhåndskonferanse kan avholdes, hva som er formålet og tema med forhåndskonferansen, gjennomføring av møtet, referat mm.

Selv om avklaring knyttet til rammer og innhold i tiltaket også kan være relevant etter ferdigstillelse av bygget, fremkommer det at formålet med konferansen er å oppnå avklaringer og veiledning i forkant av tiltaket. I byggesaksforskriften § 6-1 tredje ledd fremkommer det eksplisitt at *«Forhåndskonferanse avholdes før innsending av søknad»*. Med mindre de nye eierne ønsket en forhåndskonferanse med det formål å søke om endringer eller tiltak, vil det ikke være korrekt å behandle spørsmålet om ferdigstilte tiltak under en forhåndskonferanse med hjemmel i pbl. § 21-1 og byggesaksforskriften § 6-1.

Revisjonen har ikke mottatt opplysninger som tilsier at tema for denne forhåndskonferansen var nye tiltak⁹², og det er derfor revisjonens vurdering at kommunen hadde anledning til å avvise anmodningen om forhåndskonferanse i august 2013. Hvorvidt kommunen hadde rett og plikt til å følge opp saken på annen måte vurderer vi nedenfor.

4.4.2 Avisning av anmodning om tilsyn på eiendommen YM41

4.4.2.1 Hjemmel til å føre tilsyn

Plan og bygningsloven kapittel 25 gir regler om kommunens rett og plikt til å føre tilsyn i byggesaker, herunder at tiltaket gjennomføres i samsvar med gitte tillatelser, pålegg og gjeldende regelverk.

Kommunen *skal* i henhold til § 25-1 føre tilsyn ved allerede gitte pålegg og når den blir oppmerksom på ulovligheter utover bagatellmessige forhold. Ellers skal tilsynet føres i slikt omfang at regelbrudd avdekkes, dog på den måte, i det omfang og med den intensitet kommunen finner hensiktsmessig, jf. § 25-2.

Loven gir ikke noen videre veiledning med hensyn til hvordan tilsynet eventuelt skal gjennomføres. I følge forarbeidene til gjeldende plan- og bygningslov⁹³ benyttes vanligvis følgende tre tilsynsformer: revisjonstilsyn/foretakstilsyn, dokumenttilsyn og inspeksjonstilsyn. Tilsynsformene beskrives på følgende måte:

- Revisjonstilsyn/foretakstilsyn: krever en noe annen kompetanse enn det som tradisjonelt forutsettes for saksbehandling etter plan- og bygningslovgivningen.
- Dokumentasjonstilsyn: går ut på å følge opp at ansvarlige foretak i tilstrekkelig grad klarer å dokumentere at myndighetskrav er oppfylt (ikke nødvendigvis sjekke at de faktisk er det). Dette vil normalt være en del av den ordinære saksbehandlingen. Tilsyn i form av grundigere

⁹¹ Bergen Brannvesen gjennomførte befarings/tilsyn og utferdiget tilsynsrapport datert 21.01.2016

⁹² I motsetning til forhåndskonferanse 04.09.2013

⁹³ Ot.prp.nr.45 (2007-2008) s.160

dokumentasjonsgjennomgang vil være en direkte videreføring av saksbehandlingen. Det ses her ofte på kontrolldokumentasjonen, som bes innsendt til kommunen.

- Inspeksjonstilsyn: viderefører elementer i den tradisjonelle byggeplasskontrollen

Tidspunktet for når tilsyn kan/skal gjennomføres følger av § 25-2 (2) hvor det fremkommer at «*Kommunen kan føre tilsyn når som helst i løpet av byggesaken og inntil 5 år etter at ferdigattest er gitt, jf. § 23-3 syvende ledd.*» I gjeldende tilfelle var det gått 12,5 år siden ferdigattest var utstedt når det ble anmodet om tilsyn i saken, og kommunen hadde på dette tidspunkt ikke hjemmel i kapittel 25 til å gjennomføre tilsyn.

Kommunen har også hjemmel til å føre tilsyn med eldre eksisterende byggverk og arealer. Det følger av pbl. § 31-7 første ledd at «*Plan- og bygningsmyndighetene kan føre tilsyn med eksisterende arealer og byggverk for å påse at det ikke foreligger ulovlig bruk eller andre ulovlige forhold etter denne lov som kan medføre fare eller vesentlig ulempe for person, eiendom eller miljø. Tilsyn kan likevel bare føres der det er grunn til å anta at det foreligger forhold som nevnt, eller det skal vurderes pålegg etter §§ 31-3 og 31-4.*»

I gjeldende tilfelle har eier selv tatt kontakt med kommunen, og varslet om at boligens brannsikring ikke er tilstrekkelig på eiendommen YM41. Eier viser til at det opprinnelige vilkåret knyttet brannsikringen ikke er oppfylt når YM39 og YM41 ikke lenger har samme hjemmelshaver. Det ble vist til at forutsetningen for dispensasjon fra brannkrav allerede var bortfalt når bygget ble solgt i 2000, før kommunen utstedte ferdigattest i 2001. Videre viser eier til vesentlige mangler ved brannsikringen i form av manglende sprinkleranlegg, rømningsveier mm.

Revisjonen er av den oppfatning at kommunen ved mottak av anmodning om stedlig tilsyn fra ny eier av YM41 er blitt gjort oppmerksom på at det er oppdaget potensielt alvorlige mangler ved brannsikringen i YM41, noe som vil kunne representere ulovlige forhold etter plan- og bygningsloven som kan medføre både fare og vesentlig ulempe for person, eiendom og miljø. Kommunen besvarte likevel henvendelsen fra ny eier av YM41 med å vise til at kommunen ikke ønsket å gå inn i saken ettersom det var nesten 13 år siden ferdigattest ble gitt, at eventuelle branntekniske mangler er eiers ansvar, samt at kommunen ikke har hjemmel til å forfølge saken videre ettersom de anser at det ikke er utført nye søknadspliktige tiltak.

Revisjonen deler ikke kommunens syn om at kommunen ikke har hjemmel til å forfølge saken videre. Selv om den private part har ansvar for å utbedre eventuelle mangler, og brannvernet har ansvar for å følge opp branntekniske mangler etter brann- og eksplosjonsloven med forskrift, forhindrer ikke dette kommunen i å foreta selvstendige vurderinger av forholdet, eksempelvis med hensyn til den betydning funnene vil ha for gyldigheten av kommunens vedtak. Revisjonen er av den oppfatning at de påpekte manglene synliggjør at det er risiko for at det kan foreligge forhold som kan medføre en betydelig brannfare, herunder risiko for at det foreligger ulovlig bruk som følge av kommunens vedtak i byggesaken. Kommunen har da hjemmel til å føre tilsyn med boligen etter pbl. § 31-7 uavhengig av om det er gjennomført søknadspliktige tiltak på eiendommen eller det er gått lang tid siden ferdigattest ble utstedt.

Kommunen ble ved anmodning om papirtilsyn fra Bergen Eiendomsrådgivning AS også gjort oppmerksom på at de underliggende saksdokumentene i byggesaken kunne være mangelfulle, slik at grunnlaget for ferdigattest muligens ikke var/er tilstede. På vegne av de nye eierne viste Bergen Eiendomsrådgivning blant annet til opplysninger om manglende signatur på søknad om rammetillatelse, uriktige og manglende signaturer på kontrolldokumenter samt opplysninger fra ansvarlig søker i byggesaken om at han ikke har sendt søknad om ferdigattest. Kommunen har også mottatt en henvendelse fra ansvarlig søker bygmester NN hvor disse forholdene bekreftes, samt hvor det påpekes at bygningen under bygmester NNs ledelse ble utført som tilbygg til et eksisterende boligbygg og ikke en selvstendig boenhet⁹⁴. Ved kommunens egen gjennomgang av saken har kommunen også konstatert at arkiveringen av saksdokumenter ikke har vært tilstrekkelig, og at de ikke kan finne saksdokumentene som dokumenterer at ferdigattesten har vært gyldig. Videre foreligger det en endring i forutsetningen for kommunens tillatelser, ettersom YM39 og YM41 nå har ulike hjemmelshavere, og kommunen begrunnet sine krav til brannsikring i byggetillatelsen med at eiendommene hadde samme hjemmelshaver. Kommunen er altså blitt gjort oppmerksom på at det er en

⁹⁴ Revisjonen har mottatt kopi av fakturaer fra bygmester NN til tiltakshaver som omtaler bygget i YM41 som en «enebolig». Dette strider altså mot bygmester NN sin påstand om at bygget under hans ledelse ble utført som ikke selvstendig tilbygg. Dette er likevel opplysninger som er fremkommet i ettertid, og det endrer etter revisjonens vurdering ikke de opplysninger som kommunen mottok fra bygmester NN på tidspunktet hvor det ble anmodet om tilsyn.

rekke usikkerhetsmomenter knyttet til grunnlaget for tillatelser, kommunens egen saksbehandling og kontroll i saken. Forholdene utgjør en betydelig risiko for at arbeidene på YM41 ikke er utført i henhold til gjeldende lovverk, med den påfølgende risiko for ulovlig bruk, utilstrekkelig brannsikring og fare for person og eiendom som dette representerer. Revisjonen er derfor av den oppfatning at kommunen også på dette grunnlag hadde hjemmel til å gjennomføre tilsyn etter pbl. § 31-7.

Kommunens tilbakemelding om at kommunen ikke kan vurdere/etterprøve dokumenter i enkeltsaker uten at dette skjer i sammenheng med søknad/klage er etter revisjonens oppfatning derfor ikke korrekt.

Kommunen uttaler videre at «*dersom parten har mistanke om ulovligheter må henvendelser i saken rettes til vår tilsynsavdeling, gjerne ved seksjonsleder Andersen (tlf. 55566306)*». Henvisningen til at det kan klages på forvaltningsvedtak som en mener skal oppheves/endres og at mistanke om ulovligheter skal rettes til tilsynsavdelingen kan isolert sett ansees som tilstrekkelig veiledning jf. forvaltningsloven § 11. Kommunen har likevel en selvstendig rett og i noen tilfeller plikt til å følge opp opplysninger om ulovlige forhold eksempelvis med tilsyn, uavhengig av hvilken avdeling og i hvilket format slik informasjon mottas (se kap.4.4.3.1 nedenfor for revisjonens øvrige vurderinger av kommunens plikt til å følge opp ulovlige forhold).

Oppsummert er revisjonen av den oppfatning at kommunen ved de mottatte opplysningene har tilstrekkelig grunnlag for å benytte pbl. § 31-7 som hjemmel til å gjennomføre tilsyn, eksempelvis både inspeksjonstilsyn og dokumenttilsyn slik nye eiere av YM41 anmodet om.

Selv om kommunen underveis har avvist at de har plikt til å gjennomføre slikt tilsyn, uttaler kommunen i sitt avslag på begjæring om omgjøring datert 16.06.2015 at de har gjennomført et papirtilsyn og at gjennomgangen er oppsummert i brevet til Bergen Eiendomsrådgivning datert 21.10.2014. I dette brevet vises det til at «seksjon tilsyn» har gjort en vurdering, samtidig som det avslutningsvis vises til «veiledningen avsluttes». Det er uklart for revisjonen om og eventuelt når kommunen mener de har gjennomført tilsyn i saken og når de kun har undersøkt underliggende dokumentasjon for å gi veiledning.

I forbindelse med verifisering av rapporten har kommunen uttalt at kommunen i brev av 21.10.2014 og 16.06.2015 har foretatt en vanlig gjennomgang av dokumenter i forbindelse med vurdering av anførselene i mottatte henvendelser, men at dette ikke er å regne som et tilsyn etter pbl. kap. 25. Utover dette uttaler kommunen at det er utført felles tilsyn med Brannvesenet i YM41 i 2010, samt tilsyn i YM39 i 2013 etter henvendelse fra Brannvesenet. Kommunen uttaler også at det foreligger en sak med Bergen Brannvesen i 2015-2017 vedrørende pålegg etter tilsyn i YM41.

4.4.2.2 Plikt til å føre tilsyn?

Hvorvidt kommunen også har *plikt* til å føre tilsyn når vilkårene er oppfylt, fremkommer ikke klart av lovteksten. Kommunen viser i den forbindelse til at forholdet mellom kjøper og selger er et privatrettslig forhold, at eventuelle mangler ved det branntekniske er eiers ansvar, at det ikke foreligger et søknadspliktig tiltak og at kommunen ikke ønsker å gå inn i saken nesten 13 år etter ferdigattest.

Adgangen til å føre tilsyn på eksisterende byggverk er mindre omfattende enn hjemmelen til å føre tilsyn underveis i byggeprosessen. Reglene i § 25-1 viser til en rekke tilfeller hvor kommunen «skal» og har «plikt» til å føre tilsyn underveis i byggesaken, mens § 31-7 kun sier at kommunen «kan» føre tilsyn. Følgende uttales i lovens forarbeid⁹⁵: «*Det kan føres tilsyn med eksisterende bygg innenfor plan- og bygningslovgivningens relativt begrensede rammer. Kommunen kan i tillegg føre kontroll med heis og liknende innretninger, mens det for eksempel for bygningstekniske installasjoner ellers er eieren som har ansvar for at det føres tilsyn*».

Revisjonen tolker forarbeidene slik at kommunens ansvar for å føre tilsyn med en bolig er av en noe annen karakter når det dreier seg om et eksisterende byggverk som er ferdigstilt lang tid tilbake, altså over minst 5 år, jf. § 25-2 (2). I slike tilfeller har tilsynsbestemmelsen som utgangspunkt til formål å gi kommunen anledning til å føre tilsyn og gi pålegg i de tilfeller der eier av den aktuelle eiendommen ikke besørger tilstrekkelig undersøkelser og utbedring selv, og hvor det er nødvendig at myndighetene påser at det ikke foreligger ulovlig forhold. Bygningsmyndighetenes hjemmel for å kreve adgang til den private sfære er blant annet hjemlet i § 31-7 annet ledd som sier at «*enhver som disponerer byggverk, areal eller aktuell*

⁹⁵ Ot.prp.nr.45 (2007-2008) s. 161

del av det plikter å gi vedkommende myndighet nødvendige opplysninger og adgang til å foreta nødvendige undersøkelser.»

Ettersom det i gjeldende tilfelle er eier selv som har varslet om mulige mangler, er det ikke unaturlig at kommunen påpeker at eventuelle mangler ved byggetekniske forhold er eiers ansvar, og at eier selv må besørge de nødvendige undersøkelser for å avklare hvilke utbedringer som eventuelt må gjennomføres. I forlengelsen av dette vises det også til at hvilke opplysninger som er lagt til grunn ved salg av YM41 er et privatrettslig forhold. Revisjonen vil også peke på at eventuelle uriktige opplysninger om boligen også vil kunne angripes ved hjelp av avhendingslovens regler om forholdet mellom kjøper og selger.

Forholdet mellom kommunens tilsynsansvar og det private ansvaret er også omtalt i forarbeidene, hvor følgende uttales om kommunens rett og plikt til å føre tilsyn: «*Grensen mellom offentlige oppgaver og privatrettslig ansvar i byggesaker er en kontinuerlig utfordring, og kommunens samfunnsmessige oppgave med å ivareta byggeverkenes lovlighet og kvalitet må avpasses mot det privatrettslige ansvaret*».

Revisjonen er av den oppfatning at kommunen som utgangspunkt ikke har plikt til å besørge kontroll og vurdering av tekniske mangler ved en bolig i etterkant at ferdigattest, særlig når dette arbeidet allerede er iverksatt av og følges opp av eier.

Kommunen har likevel en generell plikt til følge opp ulovlige forhold, herunder gjøre de nødvendige undersøker for å være i stand til å sørge for en forsvarlig ulovlighetsoppfølging. I følge lovens forarbeid er det ikke avgjørende om slik oppfølging regnes som og gjennomføres etter reglene om tilsyn eller reglene om ulovlighetsoppfølging etter pbl. § 32-1 første ledd. Vi viser til kapittel 4.4.3 nedenfor hvor vi vurderer kommunens ulovlighetsoppfølging.

4.4.3 Avvisning av ulovlige forhold

4.4.3.1 Kommunens plikt til å følge opp ulovlige forhold

Plikt til å følge opp ulovlige forhold følger som et naturlig resultat av tilsynsreglene, og er eksplisitt hjemlet i pbl. § 32-1 første ledd som sier at «*kommunen skal forfølge overtredelser av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven*». Plikten gjelder alle overtredelser, både av saksbehandlingsregler og materielle bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven⁹⁶. Unntaket er overtredelser av «*mindre betydning*», jf. annet ledd. Kommunen kan i slike tilfeller avstå fra å forfølge ulovligheten.

Hvorvidt overtredelsen er av mindre betydning hører til kommunenes forvaltningskjønn. I følge uttalelse fra sivilombudsmannen⁹⁷ vil sentrale momenter i denne vurderingen være overtredelsens art og omfang, avvikets betydning for de interesser som plan- og bygningslovgivningen skal sikre, samt hvorvidt overtredelsen kan medføre fare eller ulempe for omgivelsene eller allmenne interesser.

Dersom de ulovlige forholdene ikke er av mindre betydning, er plikten til å forfølge overtredelser absolutt, og kommunen kan ikke la være å følge opp disse. Plikten inntreer når bygningsmyndighetene på en eller annen måte blir kjent med et forhold som det er rimelig grunn til å anta er ulovlig.⁹⁸ Det må da iverksettes tilsyn og foretas nærmere inspeksjon, slik at det kan klarlegges hvordan forholdet kan bringes i samsvar med plan- og bygningsloven. Kommunen kan enten gi dispensasjon for forholdet, eller det kan gis pålegg om retting. Kommunens plikt innebærer ifølge lovens forarbeid⁹⁹ likevel ikke at private rettssubjekter får rettskrav på at kommunen forfølger ulovligheter.

I gjeldende tilfelle har kommunen mottatt opplysninger fra ny eier av YM41 med påstand om følgende overtredelser av plan og bygningsloven med tilhørende forskrift:

- YM41 er ikke bygget i henhold til lov, forskrift og byggetillatelse - manglende brannsikring
- Det ikke er gjennomført tilstrekkelig kontroll underveis i byggesaken – saksdokument mangler, signaturer på dokument er uriktig og ansvarlig søker byggmester NN bestrider at han har vært

⁹⁶ jf. Ot.prp.nr.45 (2007-2008) s. 352

⁹⁷ SOM-2015-8

⁹⁸ Plan- og bygningsrett – Del 2 Byggesaksbehandling, håndhevelse og sanksjoner, O.J. Pedersen, P. Sandvik, H. Skaaraas, S. Ness, A.Os, s.602.

⁹⁹ Ot.prp.nr.45 (2007-2008) s. 352.

involvert i arbeidet frem mot ferdigattest, samt påpeker at tiltaket under hans ledelse ble utført som en ikke-selvstendig boenhet.

- Ferdigattesten er ikke gyldig – det foreligger ikke dokumentasjon på grunnlaget for ferdigattest, og de to eiendommene hadde ulike hjemmelshavere på tidspunktet for ferdigattest
- YM41 brukes i strid med tillatelse – det er ikke søkt om bruksendring
- Dagens status for bygget er at det har svært mange tekniske mangler, jf. bla tilsyn fra Bergen Brannvesen, og senere stadfestet i privat dom.

Det er revisjonens vurdering at opplysningene fra ny eier av YM41 referer til potensielle overtredelser som både er omfattende og alvorlige. Konsekvensene av overtredelsene er blant annet at YM41 benyttes uten tilstrekkelig brannsikring. Revisjonen fremhever at boligen ligger i et brannsmitteområde og de ulovlige forholdene vil utgjøre en fare både for beboerne i YM41 og dets nærmeste naboer, samt for omkringliggende bebyggelse. Det fremkommer også av dokumentasjon fra byantikvaren¹⁰⁰ at YM41 inngår i et gateløp der både bebyggelsen og gatens løp er av høy antikvarisk verdi. Behovet for tilstrekkelig brannsikring er derfor også viktig av hensyn til historiske/antikvariske verdier. Utilstrekkelig brannsikring på YM41 kan etter revisjonens vurdering derfor ikke omfattes av unntaket som gjelder overtredelser av mindre betydning, og kommunen har da plikt til å forfølge overtredelsene. Revisjonen påpeker i denne forbindelse at selv om den private part og brannvesenet har et selvstendig ansvar for oppfølging av branntekniske mangler, er forholdene i gjeldende tilfelle mer sammensatt. Det er informasjon om branntekniske mangler i kombinasjon med informasjon om manglende dokumentasjon på ferdigattest med mer som etter revisjonens mening tilsier at forholdet også burde ha blitt fulgt opp av kommunen.

4.4.3.2 Kommunens oppfølging

Kommunen har i sine tilbakemeldinger til ny eier av YM41 gjort gjeldende at det ikke foreligger ulovlige forhold. Slik det fremkommer av punkt 4.4.2 er revisjonen av den oppfatning at kommunen ikke kan la være å følge opp ovennevnte forhold med henvisning til at det er ustedet gyldig ferdigattest langt tilbake i tid, at eventuelle mangler ved eiendommen er eiers ansvar og at avvik følges opp av brannvesenet. Kommunen gjør likevel en konkret vurdering av hovedtrekkene i forholdene de er blitt varslet om. Revisjonen vil i det følgende knytte noen kommentarer til kommunens oppfølging av ovennevnte varsler om ulovlige forhold/overtredelser:

- **YM41 er ikke bygget i henhold til lov, forskrift og byggetillatelser - manglende brannsikring**
 - Kommunens vurdering: Kommunen viser til at brannkravene er en del av prosjekteringen i tiltaket og at prosjekteringen har vært belagt med ansvar og kontroll. Bygningsmyndighetene har lagt til grunn den foretatte prosjekteringen ved utstedelse av ferdigattest og kommunen ser ikke noe grunnlag for å overprøve denne.
 - Revisjonens vurdering: Det er revisjonens vurdering at kommunen her gjengir den tradisjonelle prosedyren for kommunens saksbehandling og kontroll, uten at kommunen tar stilling til de konkrete utfordringene i saken. Bakgrunnen for at det er oppstått spørsmål knyttet til manglende brannsikring på YM41 er at det foreligger usikkerhet med hensyn til hvilken type bygning YM41 opprinnelig ble søkt om, prosjektert som og deretter godkjent som. Det vises blant annet til opplysning fra ansvarlig søker byggmester NN, om at bygningen under hans ledelse ble utført som en ikke selvstendig tilbygg til YM39. Når kommunen i tillegg har mottatt opplysninger om at ansvar og kontroll av prosjekteringen kan være mangelfull, foreligger det en ikke-ubetydelig risiko for at den prosjekterte brannsikringen er utilstrekkelig og i strid med regelverk og tillatelser. Etter revisjonens vurdering er det ikke tilstrekkelig at kommunen da unngår å foreta en konkret vurdering av forholdet, og kun viser til at prosjekteringen i sin tid var belagt med ansvar og kontroll.
- **Det ikke er gjennomført tilstrekkelig kontroll underveis i byggesaken – ansvarlig søker Byggmester NN bestrider at han har sendt anmodning om ferdigattest eller signert kontrollerklæringer for prosjektering og utførelse. Dokumentene mangler byggmester NNs signatur.**

¹⁰⁰ Brev fra Byantikvaren til planavdelingen i Bergen kommune, datert 28.11.1997

- Kommunens vurdering: Kommunen viser til at kommunikasjon i saken (bla. igangsettingstillatelse og ferdigattest) er sendt til byggmester NN, uten at byggmester NN har hatt innvendinger mot dette. Videre viser kommunen til at prosjekteringen underveis i byggesaken har vært belagt med ansvar og kontroll fra ansvarlig foretak. Deretter uttales følgende: «Vi kan ikke se at det er grunn til å regne med at tiltakshaver sin eventuelle manglende byggkompetanse har virket bestemmende på vedtaket om å gi ferdigattest 25.1.2001, jfr. fvl. § 41».
- Revisjonens vurdering: Revisjonen stiller spørsmål ved hvorfor kommunen unnlater å vurdere betydningen av at tiltakshaver har signert på vegne av ansvarlig søker/med eget navn på flere av byggesaksdokumentene der det fremgår at dokumentene skal signeres av «ansvarlig søker». Plan og bygningsloven legger opp til et system der ansvarlig søker skal være bindeledd mellom de ansvarlig prosjekterende, tiltakshaver og kommunen, og i dette tilfellet har ikke kommunen forsikret seg om at ansvarlig søker har vært involvert i prosessen. Hvilken kompetanse tiltakshaver har er derfor uansett ikke av betydning. Videre er revisjonen av den oppfatning at selv om kommunen eventuelt hadde grunn til å tro at ansvarlig søker sin rolle underveis i byggeprosessen var rettmessig, kan ikke kommunen unnlate å ta stilling de nye opplysningene i saken når disse gir uttrykk for at det foreligger en risiko for at grunnlaget for ferdigattest ikke var tilstrekkelig. Det er revisjonens vurdering at opplysninger som mottas direkte fra ansvarlig søker om at han hverken har sendt anmodning om ferdigattest eller signert andre kontrollokument som utgjør grunnlaget for ferdigattesten representerer en betydelig risiko for at ferdigattest ikke er utstedt på korrekt grunnlag. Dersom dette er tilfelle vil det også være risiko for at saksbehandlingen i byggesaken har vært mangelfull, ettersom manglende grunnlag for ferdigattest ikke er oppdaget. Kommunen videreformidlet påstander om uregelmessigheter ved kommunens saksbehandling til kommunens enhet for økonomisk internkontroll, men når Haugan ikke kunne bekrefte at han hadde grunn til å tro at ansatte i kommunen hadde hatt en personlig fordel av utstedelse av ferdigattest ble forholdet ikke undersøkt ytterligere av denne enheten. Revisjonen stiller spørsmål ved hvorfor enheten ikke fant det hensiktsmessig å foreta selvstendige undersøkelser og vurderinger for å avklare forholdet.
- **Ferdigattesten er ikke gyldig – det foreligger ikke dokumentasjon på grunnlag for ferdigattest, og de to eiendommene hadde ikke samme hjemmelshaver**
 - Kommunens vurdering: Kommunen viser til at den dokumentasjon som er funnet på saken ikke er tilstrekkelig til at den ville gi grunnlag for utstedelse av ferdigattest i saken, men at «ferdigattesten viser at dokumentasjonen har forelagt tidligere». Det vises til at nødvendig anmodning om ferdigattest og kontrollerklæringer som ikke er funnet eksempelvis kan være feilarkivert.
 - Revisjonens vurdering: Revisjonen påpeker at utilstrekkelig arkivering eller manglende tilbakeføring av sentrale dokument til arkiv ikke nødvendigvis tilsier at grunnlag for å utstede ferdigattest ikke var tilstede på det tidspunkt ferdigattesten ble utstedt. Revisjonen er likevel ikke enig i kommunens vurdering av at ferdigattesten i seg selv viser at dokumentasjon har forelagt tidligere. Når kommunen i tillegg har mottatt opplysninger fra ansvarlig søker byggmester NN om at han ikke har sendt anmodning om ferdigattest eller signert kontrollerklæringer som er grunnlaget for ferdigattesten, taler dette mot at et korrekt grunnlag for utstedelse av ferdigattest har eksistert. Kommunen har også blitt gjort oppmerksom på at forutsetningen i dispensasjonen som ble gitt om at de to eiendommene hadde samme hjemmelshaver, ikke var oppfylt på tidspunktet for ferdigattest. Det foreligger altså en betydelig risiko for at grunnlaget for ferdigattest ikke var til stede, noe kommunen burde fulgt opp.
- **YM41 brukes i strid med tillatelse – det er ikke søkt om bruksendring**
 - Kommunens vurdering: Kommunen viser til at tegningene i byggesøknaden angir at YM41 inneholder alle funksjoner for en selvstendig boenhet, og at tillatelsene bygger på godkjente søknadstegninger. YM41 er ifølge kommunen godkjent som en selvstendig boenhet, og kommunen viser til at det derfor ikke er nødvendig med en søknadspliktig bruksendring når bygget brukes til dette formålet.

- Revisjonens vurdering: Revisjonen påpeker at dersom bruken av YM41 som selvstendig boenhet ikke skal være i strid med tillatelse, forutsetter dette at ferdigattesten gjelder en selvstendig boenhet. Dette er imidlertid uklart, og klager er av den oppfatning at det er gitt ferdigattest til en ikke-selvstendig boenhet. Uklarhet knyttet til hvilken type bygg som faktisk er godkjent representerer dermed en risiko for at YM41 brukes i strid med tillatelse. Revisjonen stiller spørsmål ved hvorfor kommunen i et slikt tilfelle ikke har gjort ytterligere vurderinger for å avklare dette før det konkluderes med at bruken av YM41 ikke er i strid med tillatelse. Uklarheten med hensyn til hvilken type bygg det er gitt tillatelse til representerer også en risiko for at det kan være oppstått misforståelser underveis i byggesaken. Dersom ferdigattesten gjelder en selvstendig boenhet vil eksempelvis ikke brannsikringen være tilstrekkelig. Kommunen har også mottatt opplysninger fra ansvarlig søker om at YM41 under hans ledelse ble utført som en ikke-selvstendig boenhet, samt at det er foretatt en endring i registreringen av YM41 i GAB-registeret fra tilbygg til enebolig. Bakgrunnen for endringen har ingen fagmessig forklaring, og kan være en medvirkende årsak til at YM41 i dag benyttes som en selvstendig boenhet, selv om bygningen kun har tilstrekkelig brannsikring som en ikke-selvstendig boenhet.

Ovennevnte viser at hvilken type bygg YM41 er godkjent som, vil være av betydning både for om YM41 brukes i strid med tillatelse, samt om det eksisterer andre uregelmessigheter i byggesaken. Revisjonen stiller da spørsmål ved hvorfor kommunen ikke har gjort ytterligere vurderinger med hensyn til hvilken type bygg YM41 ble prosjektert, utført, kontrollert og godkjent som.

- **YM41 har fremdeles omfattende tekniske mangler som kan indikere at behandlingen av byggesaken ikke var tilstrekkelig**
 - Kommunens vurdering: Kommunen viser til at dersom det foreligger et avvik iht. brann- og eksplosjonsloven eller forskrift om brannforebyggende tiltak og tilsyn, skal oppfølging av avviket følge nevnte regelverk. Oppfølging av slike mangler er ikke kommunens ansvar.
 - Revisjonens vurdering: Det er revisjonens vurdering at selv om det er et annet regelverk som i utgangspunktet regulerer tilsyn, oppfølging og kontroll av brannsikring i eksisterende boliger, vil de branntekniske manglene i gjeldende tilfelle også kunne si noe om hvorvidt tillatelser, saksbehandling og kontroll i byggesaken har vært tilstrekkelig. Avvikene kan også si noe om hvorvidt kommunen har sørget for det nødvendige samarbeid med brannvesenet, jf. pbl. fra 1987, § 10-1 andre ledd som sier at Plan- og bygningsmyndighetene skal søke samarbeid med andre offentlige myndigheter som har interesse i saker etter plan- og bygningsloven og innhente uttalelse i spørsmål som hører under vedkommende myndighets saksområde.

Oppsummert er revisjonen av den oppfatning at kommunen i sine vurderinger av hvorvidt det foreligger overtredelser og ulovlige forhold i for liten grad tar stilling til de nye opplysningene i saken. Dette får den konsekvens at vurderingen av byggesaken blir for snever, og potensielle overtredelser avdekkes ikke. Det er revisjonens oppfatning at det i gjeldende tilfelle foreligger en rekke opplysninger som tilsier at det foreligger risiko for ulovlige forhold. Disse burde i større grad vært fulgt opp av kommunen.

Overtredelser og ulovlige forhold vil kunne danne grunnlag for tilbakekall/omgjøring av vedtak om ferdigattest, jf. forvaltningsloven § 35 (1) bokstav c). Slik omgjøring er vurdert av kommunen, se kapittel 4.3.5.1 og kapittel 4.4.4. Vurdering av omgjøring ble etter det revisjonen har forstått likevel kun iverksatt etter at klager anmodet om dette, og ikke på kommunens eget initiativ.

4.4.4 Avvisning av klage/manglende omgjøring av tillatelser og vedtak i byggesaken

4.4.4.1 Presisering av vurderingstema

Når det gjelder kommunens behandling av klager og omgjøringsbegjæringer er disse i stor grad vurdert av Fylkesmannen i forbindelse med at vedtakene ble påklaget av klager. Fylkesmannen vurderer imidlertid kun hvorvidt Fylkesmannen har plikt til å omgjøre vedtakene, *dersom* vedtakene hadde vært ugyldige. Fylkesmannen tar derimot ikke stilling til hvorvidt vedtakene faktisk er gyldige. Fylkesmannen uttaler følgende i sitt vedtak fra 2015:

«På bakgrunn av ovennevnte vurderinger finner Fylkesmannen at vi ikke har plikt til å omgjøre de nevnte tillatelser selv om de skulle vise seg å være ugyldige. På bakgrunn av tiden som er gått, og av innrettelseshensyn, finner vi derfor ikke grunnlag for å vurdere saken nærmere. Vi presiserer at vi ikke har tatt stilling til innholdet i de gitte tillatelser.»

Fylkesmannen har etter revisjonens forståelse altså ikke har tatt stilling til innholdet i de gitte tillatelser, herunder vurdert om det er grunnlag for å omgjøre vedtakene som følge av ugyldighet. Revisjonen er derfor av den oppfatning at kommunens vurdering av disse forholdene ikke er overprøvd og dermed kan vurderes av revisjonen¹⁰¹.

I Fylkesmannens klagebehandling i 2016, har Fylkesmannens foretatt tilsvarende vurderinger av egen plikt til å omgjøre ugyldige vedtak som følge av nye opplysninger i saken. Fylkesmannen konkluderer i denne klagebehandlingen med at opplysningene ikke tilsier at Fylkesmannen endrer sitt standpunkt fra 2015. Revisjonen tolker Fylkesmannens vedtak på den måten at Fylkesmannen har vurdert om det er grunnlag for å si at Fylkesmannen på bakgrunn av de nye opplysningene likevel har plikt til å omgjøre kommunens vedtak. Ettersom det konkluderes med at Fylkesmannen ikke har en slik plikt, foretar Fylkesmannen heller ikke i denne klagebehandlingen ytterligere vurderinger av hvorvidt vedtakene faktisk må ansees ugyldige.

Fylkesmannens vedtak ble påklaget og behandlet av Sivilombudsmannen. Sivilombudsmannen har imidlertid heller ikke vurdert innholdet i tillatelsene, men kun tatt stilling til hvorvidt det etter en helhetsvurdering er grunn til å iverksette nærmere undersøkelser. Sivilombudsmannen konkluderte med at det ikke var grunnlag for dette, og uttalte avslutningsvis følgende:

«For ordens skyld presiseres at beslutningen om ikke å iverksette nærmere undersøkelser, ikke innebærer at ombudsmannen går god for eller på annen måte gir sin tilslutning til forvaltningens syn eller saksbehandling i saken klagen gjelder.»

På bakgrunn av ovennevnte har revisjonen konkludert med at gyldigheten av kommunens vedtak ikke er overprøvd av Fylkesmannen eller Sivilombudsmannen. Revisjonen har av den grunn vurdert om kommunens håndtering av omgjøringsbegjæringene, herunder om vedtakene må ansees ugyldig, er tilstrekkelig.¹⁰²

4.4.4.2 Avvisning av klager (2015)

Forvaltningsloven kapittel VI regulerer adgang til klage om omgjøring, og § 33 andre ledd sier at «dersom vilkårene for å behandle klagen ikke foreligger, skal underinstansen avvise saken, jfr. dog § 31».

Det følger av § 28 at enkeltvedtak kan påklages av en part eller annen med rettslig klageinteresse. Fristen for å klage er ifølge § 29 første ledd «tre uker fra det tidspunkt underretning om vedtaket er kommet frem til vedkommende part». Ettersom klagen ble fremsatt i underkant av 15 år etter underretning om vedtaket, er det på det rene at den formelle klagefristen som utgangspunkt er oversittet.

Fvl. § 31 åpner likevel for at en klage i særlige tilfeller kan tas under behandling selv om klagefristen er oversittet. Klagen kan likevel ikke tas under behandling som klagesak (§ 28) dersom det er gått «mer enn ett år siden vedtaket ble truffet», jf. § 31 tredje ledd. Vilkaarene for å behandle klagen er derfor ikke tilstede, og kommunen hadde i utgangspunktet anledning til å avvise klagen jf. fvl. § 33 andre ledd. Revisjonen stiller likevel spørsmål ved hvorfor kommunen tidligere har henvist Terje Haugan til å sende en klage i saken¹⁰³, dersom vilkaarene for å behandle en slik klage ikke er tilstede. Vi viser til punkt 4.4.5 for vurdering av kommunens gjennomgående saksbehandling og veiledningsplikt.

Kommunen har i henhold til fvl. § 35 anledning til å omgjøre sitt eget vedtak uavhengig av hvorvidt dette er påklaget, og om vilkaarene for klage er oppfylt. Vilkaarene for slik omgjøring er som hovedregel at ett av følgende tre vilkår er oppfylt:

¹⁰¹ Det er revisjonens oppfatning at Bergen tingretts kjennelse av 18.09.2018 ikke endrer denne vurderingen.

¹⁰² I forbindelse med verifisering av rapporten gjør kommunen oppmerksom på at alle klager og omgjøringsbegjæringene er behandlet iht. gjeldende regelverk, og prøvd/overprøvd av FM. Kommunen peker på at behandlingen også er prøvd av Sivilombudsmannen uten at han hadde merknad til dette. Videre peker kommunen på at det ikke er kommet frem at kommunen har gjort feil i denne prosessen

¹⁰³ E-postkorrespondanse 23. april-2.mai 2014 (punkt 4.3.4)

- a) endringen ikke er til skade for noen som vedtaket retter seg mot eller direkte tilgodeser
- b) underretning om vedtaket ikke er kommet fram til vedkommende og vedtaket heller ikke er offentlig kunngjort, eller
- c) vedtaket må anses ugyldig

Revisjonen oppfatter det slik at kommunen kun delvis har vurdert behovet for omgjøring, da følgende uttales i avvisningsbrevet: «Bygningsmyndigheten har ikke funnet grunnlag for å vurdere vedtaket igjen, jfr. § 35. Det merkes at en omgjøring av vedtaket åpenbart vil kunne være til skade «for noen som vedtaket retter seg mot eller tilgodeser». Kommunen viser altså til at vilkåret i alternativ a) ikke er oppfylt. Etter det revisjonen kan se, har kommunen imidlertid ikke tatt stilling til hvorvidt vilkåret i punkt c) er oppfylt. Etter dette alternativet har kommunen anledning til å omgjøre vedtaket dersom det må ansees ugyldig, uavhengig av om endringen er til skade for noen.

Kommunen avviste også samme dag 28.01.2015 Byggmester NN sitt krav om at ferdigattesten må trekkes tilbake, alternativt at kommunen skriftlig måtte erklære overfor byggmester NN at kommunen selv innestod for ferdigattestens innhold¹⁰⁴. Kommunens begrunnelser om at henvendelsen ikke vurderes som en klage på et vedtak er etter revisjonens vurdering i tråd med ovennevnte regler og vilkår for klage på enkeltvedtak¹⁰⁵. Revisjonen er likevel av den oppfatning at den informasjon som byggmester NN gjør kommunen oppmerksom på, er så betydningsfull for spørsmålet om gyldigheten av ferdigattesten, at kommunen bør vurdere opplysningene på annen måte enn i en ordinær klagebehandling av enkeltvedtak. Som nevnt i kapittel 4.4.2 og 4.4.3 er det revisjonens vurdering at kommunen burde gjort ytterligere undersøkelser for å avdekke og eventuelt følge opp tips om ulovligheter. Kommunen redegjør til dels for sine synspunkter i svarbrevet til byggmester NN.

4.4.4.3 Avisning etter vurdering av omgjøring – vedtakene er ikke ugyldige (2015)

Slik det fremkommer av ovenstående punkt 4.4.4.1 kan kommunen etter fvl. § 35 første ledd bokstav c) omgjøre sitt vedtak dersom vedtaket må ansees ugyldig. Kommunen konkluderer imidlertid med at begjæring om omgjøring ikke tas til følge, og redegjør for hvorfor det ikke er grunnlag for å konkludere med at de enkelte vedtakene er ugyldige.

Revisjonen er av den oppfatning at kommunen hovedsakelig redegjør for de vurderinger kommunen har foretatt i forbindelse med at vedtakene ble fattet, uten at de nye opplysningene som presenteres i klagen/begjæringen vurderes i tilstrekkelig grad. Revisjonen viser eksempelvis til følgende:

- Kommunen foretar ikke noen avklaring med hensyn til hvilken type bygg det er gitt tillatelse til, og om de tilhørende brannkravene er tilstrekkelige.
- Kommunen viser til at rammetillatelsen gjelder selvstendig bolig, og at ansvarsrettene synes å være i samsvar med dette. Dette strider imidlertid med uttalelsene fra ansvarlig søker og ansvarshavende for flere av funksjonene (byggmester NN) hvor det fremkommer at han har ansett YM41 som et tilbygg til YM39.
- Kommunen vurderer ikke hvilken betydning det har at YM39 og YM41 hadde ulike hjemmelshavere på det tidspunktet hvor ferdigattesten ble utstedt. Samme hjemmelshaver ble presentert som et vilkår og en forutsetning ved dispensasjon fra avstandskrav og tilhørende krav til brannsikring.
- Kommunens henvisning til at tiltaket var dekket med ansvar og kontroll er etter revisjonens oppfatning ikke en tilfredsstillende begrunnelse for at vedtakene er gyldige når kommunen ikke finner den underliggende dokumentasjonen, mottar informasjon fra ansvarlig søker og kontrollerende om at han ikke står bak deler av den nødvendige dokumentasjonen og mottar informasjon om at det mangler signaturer på en rekke av dokumentene.
- Kommunens viser til at de kun behandler offentligrettslige spørsmål knyttet til gyldigheten av de ulike tillatelsene, og at de privatrettslige problemstillinger som eventuelt relaterer seg til de underliggende dokumentene i saken ikke er en del av kommunens behandling. Videre viser kommunen til at eventuelle mangler ved eiendommen pr dagens dato, ikke sier noe om

¹⁰⁴ Se punkt 4.3.5

¹⁰⁵ Fvl. § 28-31, vilkår om enkeltvedtak, partsinteresse, klagefrister mm.

grunnlaget for vedtakene som er utstedt for 14 år siden. Revisjonen er av den oppfatning at kommunens vurdering av ugyldighetsspørsmålet er noe snever, og at også de nevnte forhold vil kunne være av betydning i en helhetsvurdering av om grunnlaget for vedtakene i byggesaken er gyldige. Mangler ved tiltaket som eksempelvis krever godkjenning fra brannvesenet eller VA-etaten kan belyse om slike tillatelser har vært utstedt, om grunnlaget for vedtakene ikke har vært tilstede samt hvilken type bygg YM41 ble/skulle blitt godkjent som.

Opplysningene tilsier etter revisjonens vurdering at kommunen burde revurdert om kontrollen med tiltaket har vært tilstrekkelig, og om de etterfølgende opplysningene tilsier at ett eller flere av vedtakene likevel er ugyldige. Videre påpekes det at fvl. § 35 siste ledd også viser til at kommunen med hjemmel i alminnelige forvaltningsrettslige regler har adgang til å omgjøre vedtaket selv om vedtaket ikke kan ansees ugyldig. Det fremkommer ikke av vedtaket om en slikt grunnlag for omgjøring er vurdert.

I sin vurdering av omgjøringen viser imidlertid kommunen til at vedtakene har vært rettskraftige i 14 år, og at ulike private parter har innrettet seg etter dette, og at dette uansett taler mot en omgjøring. Revisjonen vil i den forbindelse påpeke at det ikke gjelder en endelig frist for når forvaltningen kan omgjøre et vedtak, selv om det følger av praksis fra sivilombudsmannen at omgjøring må skje innen rimelig tid, og grensen for det akseptable som et generelt utgangspunkt er passert når det er gått 2,5 år, jf. SOM-2014-3496 og en parts berettigede forventninger medfører at omgjøringskompetansen ikke kan anvendes. Omgjøringsadgangen beror imidlertid på en konkret vurdering, der tiden som er gått, partenes innrettelse og i hvilken grad partene er å bebreide er blant de sentrale momentene, jf. bla SOM-2013-2835. Også tungtveiende allmenne hensyn, eksempelvis risiko for alvorlige samfunnsmessige skadevirkninger vil ifølge juridisk teori og praksis fra sivilombudsmannen være et moment i vurderingen.

Kommunen har i sin vurdering tatt i betraktning tidsmomentet, innrettelseshensynet og til dels hensyn til brannvern, selv om det vises til at sistnevnte ivaretas gjennom annet regelverk. Etter det revisjonen kan se har kommunen imidlertid ikke foretatt en helhetsvurdering der det er vurdert i hvilken grad partene er å bebreide. Det vises i denne sammenheng til at hensynet til innrettelse ikke gjør seg gjeldende i samme grad dersom parten som kommer skadelidende ut av en omgjøring vet at vedtaket skyldes en feil. Etter revisjonens vurdering hadde kommunen på dette tidspunktet mottatt en rekke opplysninger som gjorde dem i stand til å vurdere nærmere om tiltakshaver Geir Skorpen hadde kjennskap til at det forelå mangler ved dokumentasjonen for ferdigattest.

4.4.4.4 Ytterligere kommentarer til omgjøringsbegjæring – ikke plikt til omgjøring (2015)

Kommunen viser i sine tilleggskommentarer til beslutningen hovedsakelig til de vurderinger som allerede er foretatt, men gjør enkelte ytterligere presiseringer. Det er likevel revisjonens oppfatning at kommunen ikke har endret sitt synspunkt med hensyn til de nye opplysningene som er fremmet.

Vedrørende kommunens kommentar til avvik funnet ved tilsyn av Bergen brannvesen, er revisjonen av den oppfatning at selv om det ikke er kommunens ansvar å følge opp eventuelle nåværende faktiske mangler med hensyn til brannsikkerhet, kan informasjon om vesentlige mangler ved YM41 også være av betydning for hvorvidt vedtakene i byggesaken er gyldige. Det vises til at faktiske mangler ved utførelsen *kan* skyldes manglende ansvarsretter og kontroll. Revisjonen er derfor av den oppfatning at kommunen burde tatt stilling til hvorvidt opplysningene om mangler kunne fått betydning for vedtakene, og ikke utelukkende avvist at funnene var av betydning for kommunens vurdering av omgjøringssspørsmålet.

Avslutningsvis bemerker kommunen også at dersom vedtakene skulle være ugyldig har ikke kommunen *plikt* til å omgjøre vedtaket.

Forvaltningsloven § 35 sier at forvaltningsorganet «kan» omgjøre vedtaket, og oppstiller som utgangspunkt ikke en plikt til omgjøring. Plikt til å omgjøre ugyldige vedtak kan likevel følge av alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper, og vil bero på en konkret helhetsvurdering jf. SOM-2014-3496. Et avgjørende moment i vurderingen er om omgjøringen vil være til skade eller gunst for den vedtaket gjelder. Dersom omgjøringen vil være til skade for en part og til gunst for en annen blir vurderingen mer komplisert. I SOM-2014-3496 ville en omgjøring være til gunst for en part og til skade for den andre parten. Sivilombudsmannen fokuserte likevel på at et klart ugyldig vedtak fra forvaltningen ikke kunne bli stående til ugunst for en uskyldig part, og at forvaltningsorganet hadde plikt til å omgjøre det ugyldige vedtaket. Det ble særlig vist til at hensynet til innrettelse bare kunne ilegges begrenset vekt som følge av at tiltaket allerede var utført på søknadstidspunktet. I gjeldende tilfelle kan det som tidligere nevnt vises til at

innrettelseshensynet ikke kan ilegges avgjørende vekt dersom tiltakshaver har hatt kjennskap til manglene ved vedtaket. Det problematiserer forholdet at eiendommen er solgt, og at det er den nye eieren som kan bli skadelidende. Eieren har imidlertid uansett en plikt til å sørge for at egen bolig oppfyller gjeldende krav i henhold til lov og forskrift med hensyn til den faktiske bruken av boligen. Det er derfor ikke gitt at en omgjøring vil være til ugunst for den nye eieren.

Ettersom spørsmålet om forvaltningen eventuelt hadde hatt plikt til å omgjøre vedtakene dersom disse var ugyldige også ble vurdert av Fylkesmannen, er kommunens saksbehandling på dette punktet allerede overprøvd. Revisjonen har derfor ikke foretatt ytterligere vurderinger med hensyn til denne problemstillingen.

4.4.4.5 Avvisning etter ny vurdering som følge av nye opplysninger i saken (2016)

Kommunen begrunner sin avvisning av YM39 sin anmodning om ny vurdering av omgjøringsspørsmålet med at vilkårene for å behandle klagen ikke er oppfylt. Revisjonen stiller spørsmål ved hvorfor kommunen kun viser til manglende klageadgang for vedtak som ikke er enkeltvedtak, jf. § 28, samt oversittet klagefrist, jf. fvl. § 29 når kommunen har anledning til å omgjøre et vedtak uten klage jf. § 35. Revisjonen tolker kommunens tilbakemelding slik at kommunen ikke tar stilling til om de anførte nye opplysningene i saken danner grunnlag for en ny/fornytt omgjøringvurdering, ettersom kommunen viser til at omgjøring av de aktuelle vedtakene allerede er avslått av kommunen og fylkesmannen.

I kommunens nye vurdering av omgjøringssøknaden etter anmodning om dette fra Fylkesmannen, gjennomgår kommunen i sitt avslag hvert enkelt dokument som anføres å gi nye opplysninger i saken. Revisjonen er av den oppfatning at henvisningen til at det enkelte dokumentet enten var kjent for kommunen ved forrige vurdering av omgjøring eller at dokumentet ikke gir nye opplysninger i saken tyder på at kommunen har foretatt en grundigere vurdering av de dokumenter som av klager anføres å gi nye opplysninger. Revisjonen har ikke tatt stilling til kommunens skjønsmessige vurdering av det enkelte dokumentet og dets betydning for den nye vurderingen av omgjøring. Vi viser til at Fylkesmannen har uttalt at de ikke har innvendinger til flere av kommunens grunnleggende standpunkt i den nye vurderingen. Etter det revisjonen har forstått har imidlertid ikke Fylkesmannen tatt stilling til innholdet i de aktuelle tillatelsene, jf. brev av 14.10.2015 og derfor ikke vurdert de nye opplysningene i relasjon til de opprinnelige vedtakene. Med hensyn til en total vurdering av saken er revisjonen (slik det også fremkommer av kapittel 4.4.3) av den oppfatning at kommunens vurderinger til dels bærer preg av en noe snever tilnærming til de nye opplysningene som blir presentert, ved at det ikke tas stilling til hvorledes opplysningene kan være av betydning for den samlede vurderingen av forholdene i byggesaken.

4.4.5 Kommunens gjennomgående håndtering av henvendelser

4.4.5.1 Kommunens veiledningsplikt

Forvaltningsloven § 11 regulerer forvaltningens alminnelige plikt til å veilede parter og andre interesserte, slik at disse kan vareta sine interesser på best mulig måte. Omfanget av veiledningen skal derfor tilpasses det konkrete behov hos den som ber om veiledning. Omfanget av veiledningen skal også tilpasses det enkelte forvaltningsorgans situasjon og kapasitet til å påta seg slik virksomhet, jf. § 11 første ledd siste punktum.¹⁰⁶ I gjeldende tilfelle har det vært en omfattende korrespondanse mellom kommunen og representanter for YM39 og Byggmester NN, både formelle brev og eposter. Kommunen har underveis i saken gjort partene oppmerksom på at dokumentmengden har vært stor, og at det har vært utfordrende å håndtere de mange henvendelsene. Revisjonen har som følge av oppdragets art og omgang ikke gjennomgått samtlige av dokumentene, men er av den oppfatning at kommunen på en hensiktsmessig måte har besvart de henvendelser de har mottatt, enten direkte eller ved oppsummerende eposter og brev.

106

I forbindelse med verifisering har kommunen påpekt at omfanget av kommunens veiledningsplikt vil variere ut fra kapasitet og partenes behov. Profesjonelle parter forutsettes i stor grad å kjenne det saksområdet de arbeider på. Kommunen peker på at i dette tilfellet har YM39 vært bistått av et firma, BERAS, som angir å være profesjonell på saksområdet. Kommunen peker videre på at klagerne har hatt profesjonell bistand fra fagkyndig advokat ved kommunikasjon, klage og omgjøringssøknader. Det er kommunens vurdering at veiledningen i saken ikke har vært mangelfull.

Når det gjelder innholdet i veiledningen følger det av § 11 andre ledd at forvaltningsorganet, etter forespørsel fra en part og ellers når sakens art eller partenes forhold gir grunn til det, skal gi veiledning om:

- a) «gjeldende lover og forskrifter og vanlig praksis på vedkommende saksområde, og
- b) regler for saksbehandlingen, særlig om parters rettigheter og plikter etter forvaltningsloven. Om mulig bør forvaltningsorganet også peke på omstendigheter som i det konkrete tilfellet særlig kan få betydning for resultatet.»

Det er revisjonens vurdering at kommunens veiledning, herunder svar på forespørsler fra partene, i noen tilfeller ikke har vært tilfredsstillende. Kommunen har i sine tilbakemeldinger gitt informasjon som til dels har vært vanskelig å forstå. Dette til tross for at partene har vært representert av profesjonelle aktører. Det vises til at kommunen i 2013 uttalte at YM41 var godkjent som et «tilbygg» og «ombygget bolig», noe klagerne har oppfattet som en ikke-selvstendig boenhet. Samtidig uttalte kommunen at forholdet ikke ble ansett som et søknadspålig tiltak når boligen ble benyttet som separat bolig. Deretter uttalte kommunen i 2014 at YM41 er godkjent som en «selvstendig boenhet», og at «følgelig har det heller ikke skjedd en bruksendring når bygget brukes til dette formål». Mottakerne av kommunens veiledning/informasjon har hatt vanskeligheter med å forene uttalelsene. Revisjonen er av den oppfatning at kommunens uttalelser er egnet til å skape forvirring. Dette særlig som følge av at partene i saken har ulik forståelse av om et tilbygg også kan være en selvstendig boenhet, noe kommunen kunne avklart.

Grunnet uklar informasjon har de private partene i saken stilt oppfølgingsspørsmål. Det er revisjonens vurdering at kommunen heller ikke har lyktes med å gi en oppklarende redegjørelse for kommunens bruk og forståelse av begrepet «selvstendig boenhet». Videre viser vi til at kommunens redegjørelse for behovet for å søke om bruksendring ikke er klargjørende. Kommunen uttalelse om at «*Da problemstillingen synes noe vanskelig formulert finner bygningsmyndigheten det nødvendig å presisere at bruk som var iht. rammetillatelsen selvfølgelig ikke fordrer søknad og tillatelse til bruksendring*» er etter revisjonens mening ikke svar på det klager spør om. Tilsvarende gjelder en av kommunens tilbakemeldinger på klagers spørsmål om hvilken betydning det har at ansvarlig søker og kontrollerende ikke står inne for å ha signert og sendt dokumentene som ligger til grunn for ferdigattesten. Følgende tilbakemelding fra kommunen er etter revisjonens mening lite klargjørende og veiledende da den ikke omtaler problematikken knyttet til manglende/ukorrekte signaturer: «*Det settes ikke vilkår i ferdigattest men i tillatelse og gjeldende regelverk på søknadstidspunktet. Tillatelsen har dere fått. Gjeldende regelverk fra den gang, finner dere på hjemmesiden til Direktoratet for byggkvalitet (dibk.no.). Eventuelle uklarheter ved bygget kan eventuelt utredes av fagkyndige, dersom eier ønsker å avklare noe nærmere*».

Når det gjelder veiledning med hensyn til regler for saksbehandling og partenes rettigheter og plikter etter forvaltningsloven, er revisjonen av den oppfatning at det er uheldig at kommunen avviser partens henvendelser med henvisning til at det må sendes klage, når kommunen deretter avviser partens klage med henvisning til at klagefristen er utløpt¹⁰⁷. Det samme gjelder kommunens avvisning av partens anmodning om veiledning i egen byggesak med henvisning til at det ikke kan avholdes forhåndskonferanse etter ferdigstilling av boligen¹⁰⁸. Det vises til § 11 tredje ledd som sier at «*Uavhengig av om sak pågår, plikter forvaltningsorganet innen sitt saksområde å gi veiledning som nevnt i annet ledd til en person som spør om sine rettigheter og plikter i et konkret forhold som har aktuell interesse for ham*».

Det er revisjonens oppfatning at kommunen i større grad kunne veiledet partene til å fremme sine påstander på en hensiktsmessig måte, ved å vurdere innholdet i partens henvendelser fremfor å avvise disse med henvisning til formelle saksbehandlingsprosedyrer. Kommunens tilbakemeldinger om at kommunen ikke kan vurdere/etterprøve dokumenter i enkeltsaker uten at dette skjer i sammenheng med søknad/klage, synes ikke å være i overensstemmelse med kommunens egen adgang til omgjøring etter fvl. § 35 og plikt til å følge opp ulovlige forhold jf. pbl. § 32-1.

Det følger også av § 11 fjerde ledd at dersom noen henvender seg til urette myndighet, skal det forvaltningsorgan som mottar henvendelsen, om mulig vise vedkommende til rett organ. Videre følger det av forvaltningsforskriften § 4 at: «*Skriftlig henvendelse som er kommet til urette myndighet, bør i*

¹⁰⁷ Se punkt 4.4.4.1

¹⁰⁸ Se punkt 4.3.2

alminnelighet oversendes rett myndighet direkte, samtidig som avsenderen underrettes om oversendingen.»

Revisjonen viser til at kommunen underveis har gjort klager oppmerksom på at mistanker om ulovligheter må rettes til tilsynsavdelingen, se punkt 4.3.1 og 4.3.3, og på denne måten veiledet parten til å oppsøke korrekt organ. I henhold til forvaltningsforskriften burde imidlertid kommunen selv sørget for at henvendelsen ble oversendt til korrekt organ. I etterkant av dette følger det imidlertid av epost fra kommunen til Terje Haugan datert 25. juni 2014 at kommunen har «formidlet budskapet videre til vår internrevisjon for utsjekking av ferdigattest». Videre opplyser kommunen i epost fra 15.09.2014 at spørsmål om dokumentasjon er formidlet til kommunens tilsynsseksjon. I oppfølgingen av henvendelser fra Haugan har kommunen også innkalt til møte der både representant fra enhet for økonomisk interkontroll og seksjonsleder for tilsyn deltok. Revisjonen har ikke kjennskap til hvorvidt kommunen også har videreformidlet klagers øvrige henvendelser i andre tilfeller.

4.4.5.2 Kommunens nedtegning, arkivering og journalføring

Slik det fremkommer av kapittel 3.4.5.3 har kommunen plikt til å arkivere alle dokument som blir til som ledd i organets virksomhet, dersom dokumentet er gjenstand for saksbehandling eller har verdi som dokumentasjon. Dette følger både av den gamle arkivforskriften som gjaldt fra 01.01.1999 og den nye arkivforskriften som trådte i kraft 01.01.2018.

I intervju med revisjonen uttalte representanter fra kommunen at dokumentene nå blir elektronisk arkivert, og at det er innført rutiner for arkivering og journalføring.

Under behandlingen av klager, omgjøringsbegjæring og øvrige etterfølgende henvendelser tilknyttet byggesaken, har kommunens utfordring vært å vurdere hvilke av de omfattende mengende henvendelser og dokumenter som er arkivpliktig. Revisjonen har av hensyn til oppdragets rammer ikke gjennomgått eller etterspurt samtlige av dokumentene i denne perioden, og har derfor ikke kjennskap til om arkiveringen har vært tilstrekkelig. Revisjonen har mottatt en oversikt over arkiverte filer i byggesaken på 33 sider, og legger med dette til grunn at det har vært utført en omfattende journalføring. Når det gjelder arkivering har revisjonen merket seg et par forhold som vil kommenteres særskilt i det følgende.

Terje Haugan sendte våren 2014 en rekke eposter til kommunen med opplysninger om at grunnlaget for ferdigattest ikke var tilstede, blant annet som følge av at ansvarlig søker ikke hadde sendt anmodning om ferdigattest eller kontrollklæring på nødvendige deler av tiltaket, og at tiltakshaver hadde signert på vegne av ansvarlig søker. Haugan ba om at hans henvendelser inkludert dokumentasjon ble arkivert og journalført. Kommunen uttalte da blant annet at bygningsmyndigheten ikke mener at «veiledning om prosess» i saker avsluttet for 13 år siden er arkivverdig, men at henvendelsen likevel arkiveres som følge av at anmodning om dette kommer fra ansvarlig søker i saken. Revisjonen påpeker at kommunen på dette tidspunktet mottok opplysninger og dokumenter som underbygget påstanden om at det er risiko for at grunnlaget for ferdigattest ikke er tilstede og at det forelå ukorrekte signaturer på avgjørende dokument i byggesaken. Dersom påstanden medførte riktighet ville det også bety at det kunne foreligge feil eller mangelfull kontroll ved kommunens saksbehandling. Revisjonen er av den oppfatning at opplysningene dermed også var av interesse for kommunens vurdering av rett/plikt til omgjøring samt plikt til ulovlighetsoppfølging. Dette innebærer etter revisjonens vurdering at henvendelsen og dokumentasjonen var arkivverdig, uavhengig av ansvarlig søkers posisjon i saken.

Videre har revisjonen mottatt opplysninger og kopi av eposter som viser at det har vært gjennomført et møte mellom Haugan og kommunen den 24.06.2014. Under intervju med revisjonen har kommunen uttalt at kommunen ikke finner dokumentasjon i sine arkiv som viser at dette møtet fant sted. I epost fra Haugan som skal være sendt fra kommunen til Haugan den 09.04.2015 uttaler imidlertid kommunen at det ikke ble skrevet referat fra møtet den 24.06.2014 ettersom det var planlagt et nytt møte på høsten samme år hvor anførselene skulle behandles. Revisjonen har ikke kjennskap til hvorvidt det fremkom nye opplysninger i møtet, eller om de forhold og dokumenter som ble presentert allerede var kjent for kommunen på

bakgrunn av tidligere korrespondanse. Revisjonen er uansett av den oppfatning at saksbehandlingen og prosessen knyttet til oppfølging av behandling av opplysningene som ble gjennomgått er arkivverdig¹⁰⁹.

Revisjonen viser i den forbindelse også til forvaltningsloven § 11d andre ledd første punktum som sier følgende: «*Bli det ved muntlige forhandlinger, konferanser eller telefonsamtaler av en part gitt nye opplysninger eller anførsler av betydning for avgjørelsen av saken, skal de såvidt mulig nedtegnes eller protokolleres*». Det følger av alminnelige prinsipper for forsvarlig saksbehandling at nye og relevante opplysninger som meddeles muntlig skal nedtegnes, uavhengig av hvem som er kilde for disse. Det er derfor revisjonens vurdering at kommunen burde skrevet referat fra møtet. I intervju med revisjonen har kommunen uttalt at det per dags dato er vanlig rutine at det skrives referater fra slike møter.

¹⁰⁹ I forbindelse med verifisering av rapporten har kommunen pekt på at de mottar et stort antall henvendelser av mer eller mindre konkret karakter. Kommunen viser til at generell veiledning om søknadsplikt og prosess omkring klage tradisjonelt ikke har blitt oppfattet som arkivverdig. Dette gjelder også når veiledning gjentas for samme forhold. Kommunen peker videre på at de i denne saken har arkivert flere hundre eposter. Det er revisjonens vurdering at ovennevnte forhold som ikke er referatført eller arkivert ikke bare gjelder generell veiledning, men inneholder opplysninger som vil være sentrale for kommunens plikt til å vurdere om det er behov for ulovlighetsoppfølging og eventuelt omgjøring, slik at disse også burde vært arkivert. Revisjonen viser også til at det fremkommer av sakens dokumenter at klager har reagert på at kommunen har omtalt klagers henvendelser og den påfølgende korrespondansen mellom klager og kommunen som «veiledning» når klager selv mener å ha gitt uttrykk for at henvendelsen er ment som en anmodning om omgjøring og informasjon om ulovlige forhold.

5. Konklusjon og anbefalinger

Det er revisjonens overordnede konklusjon at en rekke forhold knyttet til kommunens håndtering av Ytre Markevei 41 hver for seg ikke er kritikkverdige, men at det samlet sett er forhold som på ulike tidspunkt i behandlingen av saken burde initiert videre undersøkelser fra kommunens side. Revisjonens undersøkelser viser flere tilfeller av unøyaktigheter og mulige feil i saksbehandlingen. På bakgrunn av mangler i kommunens arkiver og eventuelt arkivering, har det vært utfordrende for revisjonen å vurdere og konkludere endelig på sakens problemstillinger. I rapporten fremheves likevel forhold hvor vi på bakgrunn av foreliggende dokumentasjon, stiller spørsmål ved kommunens håndtering av byggesaken.

Under følger oppsummering av våre funn og vurderinger knyttet til rapportens to hovedproblemstillinger:

Problemstilling 1

Ble Ytre Markeveien 41 godkjent som enebolig i strid med gjeldende regelverk og god forvaltningsskikk for brannsikring mot nabobygg?¹¹⁰

- Boligtype og brannsikring
Grunnet uklar begrepsbruk og manglende samsvar mellom søknadsdokumenter, brannkrav og tillatelser, er det uklart hvilken type bygg YM41 faktisk er eller burde vært godkjent som.

Kommunen har i ettertid (ved behandling av klage, omgjøring og veiledning samt i forbindelse med intervju og verifisering av rapport) uttalt at kommunen i byggesaken har lagt til grunn det som fremkommer av Fylkesmannens vedtak i saken. Ettersom begrepsbruken i vedtaket ikke nødvendigvis gjenspeiler innholdet i søknaden, ville det etter revisjonen vurdering være naturlig at kommunen kontaktet Fylkesmannen for å avklare forholdet.

Til tross for klarheten med hensyn til type bygg som er godkjent, har revisjonen likevel gjort følgende vurdering av hvorvidt den brannsikring som er lagt til grunn i byggesøknaden og som kommunen har godkjent, oppfyller lovens krav:

- Dersom bygningen utgjør en selvstendig bruksenhet/enebolig¹¹¹ er det revisjonens konklusjon at brannsikringen ikke oppfyller krav i lov og forskrift. Revisjonen vurderer sakens dokumenter slik at kommunen ikke har gitt dispensasjon fra krav til brannsikring for veggen mot YM39.
- Dersom bygningen ikke utgjør en selvstendig bruksenhet, men representerer en ikke-selvstendig utvidelse av eksisterende bolig på YM39, er det revisjonens konklusjon at utført brannsikring er i samsvar med gjeldende brannkrav.

Rent brannteknisk vil bygningen (YM41) rettmessig kunne benyttes som en del av boligen som allerede er oppført på YM39. Revisjonen påpeker at det likevel vil være problematisk om kommunen har godkjent et bygg som en utvidelse av YM39, dersom bygget ellers oppfyller vilkårene for en selvstendig bruksenhet.

¹¹⁰ I forbindelse med verifisering av rapporten viser kommunen gjennomgående til at Fylkesmannen i forbindelse med behandling av klage, har fattet vedtak om tillatelse til oppføring av bygg i YM41 og at dette har lagt føringer for kommunens videre behandling av saken. Kommunen mener dette medfører at kommunen som underordnet forvaltningsorgan ikke hadde/har kompetanse til å overprøve Fylkesmannens vedtak. Revisjonen er av den oppfatning at Fylkesmannens behandling av saken kun omhandler det forhold som er grunnlaget for klagen. Øvrige deler av søknad og byggetillatelse blir ikke vurdert av Fylkesmannen og kan derfor være gjenstand for undersøkelser fra revisjonen. Revisjonen vil påpeke at det er kommunens oppgave som førsteinstans å sikre en fullstendig gjennomgang av saken, herunder sikre at saken er tilstrekkelig opplyst. Fylkesmannens rolle vil være å vurdere de avslagsgrunner som fremkommer av kommunens vedtak.

¹¹¹ I rapportens kap 3.4.1 og 3.4.2 redegjør vi nærmere for benevnelsene selvstendig bruksenhet og enebolig.

Tegningene vedlagt byggesøknaden for YM41 viser at YM41 har alle grunnleggende egenskaper som en selvstendig bruksenhet (fysisk atskilt fra YM39, egen inngang, samt eget kjøkken, bad, soverom og stue). Det er uklart for revisjonen om det var avvik mellom disse søknadstegningene og utformingen av det ferdige byggverket på tidspunktet for utstedelse av ferdigattest, herunder om den senere planlagte rømningsvei mellom byggene ble utført slik at bygningene likevel ikke var fullstendig fysisk atskilt. Hvorvidt det foreligger to selvstendige enheter beror imidlertid på en konkret helhetsvurdering i den enkelte sak, og den fysiske atskillelsen vil kun være et moment i denne vurderingen¹¹². Revisjonen viser i denne forbindelse til at YM41 er plassert på et annet gårds- og bruksnummer enn YM39, og at YM41 på tidspunktet for utstedelse av ferdigattest ikke hadde samme hjemmelshaver som YM39. Sammenholdt med de to bygningenes utforming og egenskaper, tilsier dette etter revisjonens vurdering at YM39 og YM41 i realiteten utgjorde to selvstendige enheter når ferdigattesten ble utstedt. Det fremstår da som problematisk at kommunen utsteder ferdigattest for YM41 som en ikke-selvstendig utvidelse av YM39. Revisjonen viser blant annet til at oppdeling av én bolig i flere bruksenheter krever søknad og tillatelse fra kommunen.

Det er revisjonens vurdering at bygget i YM41 ikke er oppført i samsvar med gjeldende regelverk, enten bygget vurderes å være en enebolig/selvstendig bruksenhet (det er ikke tilstrekkelig brannsikring) eller oppføringen anses å være en ikke-selvstendig utvidelse av YM39 (brannsikring er tilstrekkelig, men det vil være problematisk å gi ferdigattest som ikke-selvstendig utvidelse når YM41 ellers utgjør en selvstendig bruksenhet).

○ Kommunens kontroll og tilsyn

Kommunen har plikt til å påse at nødvendig kontroll blir utført for at det omsøkte tiltaket gjennomføres i samsvar med tillatelser og gjeldende regelverk. Revisjonen oppfatter at kontrollen ikke har vært tilstrekkelig. Det vises til følgende:

- Sentrale saksdokument i byggesaken er usignert eller ikke signert av rett person (søknad om rammetillatelse, enkelte kontrollplaner, enkelte kontrollerklæringer, anmodning om ferdigattest).
- Kommunen kunne sørget for bedre intern kvalitetssikring av egen saksbehandling, eksempelvis ved dobbel signatur på avgjørende vedtak. Dobbelt signatur var imidlertid ikke en del av kommunens rutiner på dette tidspunktet.

○ Kommunens arkiver og arkivering

Kommunen har plikt til å arkivere dokument som er gjenstand for saksbehandling eller har verdi som dokumentasjon. Mangler i kommunens arkiver og eventuelt arkivering gjør at det ikke er mulig å foreta en fullstendig vurdering av hvorvidt ferdigattesten er gyldig i ettertid. Ettersom det er flere sentrale dokumenter i byggesaken som ikke er mulig å finne i kommunens arkiv, er revisjonen av den oppfatning at kommunens arkiver og arkivering i byggesaken ikke har vært tilstrekkelig. Det vises til at følgende dokumenter ikke er å finne i kommunens arkiv:

- Samtlige vedlegg til søknad om rammetillatelse
- Oppdaterte tegninger av brannkonsept
- 2 søknader om igangsettingstillatelse
- Dokumentasjon fra VA-etaten
- Enkelte kontrollerklæringer
- Anmodning om ferdigattest

¹¹² Ved ikrafttredelse av SAK10 § 2-2 den 01.01.2016 ble fysisk atskillelse et absolutt krav. I tolkningsuttalelse fra Kommunal- og regionaldepartementet (TUDEP-2003-3724-2) vedrørende det gamle lovverket som gjaldt på tidspunktet for byggesaken, fremkommer det imidlertid at dette er et moment av betydning, men at det må foretas en konkret vurdering i den enkelte sak.

Problemstilling 2

Har kommunens saksbehandling av saken blitt utført i henhold til gjeldende regelverk, retningslinjer og god forvaltningsskikk etter at kommunen ble kjent med påstander om at underskrifter på søknadsdokumenter var forfalsket? ¹¹³

○ Tilsyn og ulovlighetsoppfølging

Kommunen har plikt til å føre tilsyn med at reglene i plan- og bygningsloven bli overholdt, samt sørge for oppfølging av ulovlige forhold. Kommunen har i etterkant av byggesaken mottatt omfattende informasjon fra ny eier av YM41, representanter for ny eier av YM41 og ansvarlig søker om følgende: mangelfull brannsikring og rømningsvei mellom boligene, at det mangler signaturer fra rette personer på sentrale byggesaksdokumenter, at grunnlaget for ferdigattest ikke er til stede, at de to eiendommene nå har ulike hjemmelshavere og at det er uklart om dagens bruk av YM41 krever ny søknad og tillatelse. Revisjonen er av den oppfatning at kommunen har mottatt opplysninger om mangelfulle forhold ved byggesaken av en slik art og omfang at kommunen burde sørget for nødvendig avklaring og oppfølging av forholdene. Det er revisjonens vurdering at kommunens oppfølging ikke har vært tilstrekkelig.

○ Klage og omgjøring

Kommunen har plikt til å behandle klager etter gjeldende regler om klagebehandling for enkeltvedtak, men har også rett og i noen tilfeller plikt til å omgjøre vedtak uten at det er påklaget. Det er revisjonens vurdering at kommunen i sin behandling av informasjon i klagene, samt vurdering av behov og plikt til omgjøring, hovedsakelig redegjør for de vurderingene som opprinnelig ble foretatt av kommunen under byggesaken. Kommunen har gjennom prøving av flere omgjøringsbegjæringer tatt stilling til hvorvidt de nye opplysningene tilsier at vedtakene i byggesaken bør omgjøres. Revisjonen er likevel av den oppfatning at kommunen ikke i tilstrekkelig grad har vektlagt betydningen og virkningen av de nye opplysningene kommunen har mottatt.

○ Håndtering av henvendelser

Som forvaltningsorgan har kommunen en generell plikt til å veilede parter og andre interesserte om regelverk og saksbehandling, samt sørge for tilstrekkelig referatføring og arkivering. Kommunen har mottatt et svært stort antall henvendelser fra partenes representanter i saken, og revisjonen er av den oppfatning at kommunen har håndtert omfanget av henvendelsene på en tilstrekkelig måte ut fra kommunens kapasitet. Når det gjelder innholdet i kommunens veiledning er imidlertid revisjonen av den oppfatning at veiledningen ikke i tilstrekkelig grad besvarer partens spørsmål og klargjør saksforholdet. Kommunen kunne etter revisjonens vurdering også på en bedre måte veiledet parten til å fremme sine påstander i korrekt format.

Når det gjelder kommunens arkiver og arkivering er det revisjonens vurdering at kommunen innledningsvis har vært noe tilbakeholden med å arkivere henvendelsene fra person som har henvendt seg til kommunen om saken, til tross for at det i henvendelsene er fremmet relevante og dokumenterte påstander om uriktige eller manglende signaturer på sentrale byggesaksdokument. Kommunen skrev heller ikke referat fra et av de innledende møtene med denne personen som gjaldt samme tema. Det er revisjonens vurdering at henvendelsene og møtet er arkivpliktig og burde vært arkivert av kommunen.

¹¹³ Kommunen har i forbindelse med verifisering av rapporten også påpekt at kommunens behandling av klage og omgjøringsbegjæringer er overprøvd av både Fylkesmannen og Sivilombudsmannen. Revisjonen er av den oppfatning at kommunens håndtering av omgjøringsbegjæringer, herunder vurdering av om vedtakene er ugyldig, hverken er overprøvd av Fylkesmannen eller Sivilombudsmannen. Revisjonen er derfor av den oppfatning at kommunens behandling av disse forholdene ikke er overprøvd og dermed kan vurderes av revisjonen. Det er revisjonens oppfatning at Bergen Tingretts kjennelse av 18.09.2018 ikke endrer vår vurdering.

På bakgrunn av de funn og vurderinger som er gjort i undersøkelsen anbefaler revisjonen at Bergen kommune sikrer at:

1. det ved eventuelle uklarheter i forbindelse med vedtak fra fylkesmannen blir tatt initiativ til å avklare disse.
2. byggesaksavdelingen alltid nedtegner opplysninger i samsvar med forvaltningsloven § 11d og alminnelige prinsipper for forsvarlig saksbehandling.
3. dokumentasjon blir arkivert i samsvar med arkivforskriften.
4. opplysninger om mangelfulle eller ulovlige forhold i byggesaker blir vurdert og fulgt opp dersom overtredelsene ikke er av mindre betydning.
5. aktører som tar kontakt med byggesaksavdelingen får de råd og den veiledning som er nødvendig for å kunne ivareta sine interesser på best mulig måte jf. forvaltningsloven §11.

Vedlegg 1: Høringsuttalelse



BERGEN
KOMMUNE

BYRÅDSAVD. FOR BYUTVIKLING
BBU - kommunaldirektørens stab

DELOITTE AS AVD BERGEN
Postboks 6013
5892 BERGEN

Vår referanse: 2017/09498-8
Saksbehandler: André Listhaug
Dato: 18. november 2019
Deres ref.:

Tilbakemelding på forvaltningsrevisjon til høring; Byggesak i Ytre Markevei 41.

Jeg viser til e-post av 4. november 2019, vedrørende overnevnte, der det gis frist for tilbakemelding på rapport etter forvaltningsrevisjon av byggesak i Ytre Markevei 41 til 18. november 2019.

Innledningsvis vil jeg påpeke at rapporten er utførlig utført og gir en grundig gjennomgang av en kompleks sak med en omfattende mengde dokumenter fra 1998 fram til i dag. Jeg er fornøyd med at revisjonens overordnede konklusjon er at det ikke er funnet konkrete kritikkverdige forhold knyttet til kommunens håndtering av Ytre Markevei 41. At det forekommer tilfeller av unøyaktigheter og mulige feil i saksbehandlingen tas til etterretning. Rapporten reiser viktige og interessante spørsmål, som vil gi grunnlag for ytterligere forbedring av kommunens tjenester og oppgaveløsning. I det følgende vil jeg knytte noen merknader til rapportens funn.

Til den første problemsstillingen i rapporten vil jeg særlig bemerke de mangler som rapporten har funnet i kommunens arkiver og eventuelt arkivering. Dette er et felt som har vært i kontinuerlig forbedring siden 1998. Overgangen fra mappebasert til digitalt byggesaksarkiv, herunder digitalisering av papirbasert arkivmateriale, har kommunen jobbet med siden 2009. Plan- og bygningsetaten har i dag langt bedre rutiner og systemer for arkivering av dokumenter enn da denne byggesaken ble behandlet. I den forbindelse vises det til at innføringen av nytt saksbehandlingssystem vil gjøre det enklere for saksbehandlerne selv å registrere dokumenter i sakene, samtidig som det vil bli laget rutiner sammen med det sentrale postmottaket.

Det tidligere mappebaserte byggesaksarkivet ga dessverre større rom for unøyaktigheter, feilarkivering og endog manipulering, enn dagens arkivsystem. Rapporten slår ikke fast at dokumentene ikke var der på tidspunktet da søknadene ble behandlet. Det kan derfor ikke utelukkes at det forelå tilstrekkelig dokumentasjon i saken på tidspunktet for utstedelse av ferdigattest. Men det er åpenbart at manglende notoritet gjør det umulig å foreta en fullstendig vurdering i ettertid, og således vil kunne gi misoppfatninger og følgefeil i lang tid framover, slik denne saken viser.

Når det gjelder fullmakter og kontrollrutiner fra 1998 – 2000 har det vært vanskelig å avdekke hva som var gjeldende i det tidsrommet. At sentrale dokumenter mangler eller har feil signatur er selvsagt uheldig og påvirker troverdigheten til dokumentet. Plan- og bygningsetaten har imidlertid opplyst at etter det de har klart å avdekke hadde saksbehandler fullmakt til å signere ferdigattest alene i det aktuelle tidsrommet. I dag undergis alle vedtak som fattes i Plan- og bygningsetaten sidemanns- eller lederkontroll med 2 underskrifter.

Postadresse:
Postboks 7700, 5020 BERGEN
Kontoradresse:
Allehelgens gate 5

Telefon: 40809879
E-post: byutvikling@bergen.kommune.no
Internett: www.bergen.kommune.no

Vedrørende problemstillingen om hvilken type bygg som er omsøkt og gitt tillatelse til, ser jeg ingen motsetning mellom at tiltaket er beskrevet som «tilbygg» og at det inneholder en selvstendig boenhet. Jeg legger derfor til grunn at tiltaket er godkjent som en selvstendig boenhet.

Til den andre problemstillingen i rapporten vil jeg først bemerke at Plan- og bygningssetaten tar sin rolle som tilsynsmyndighet på høyeste alvor. Plan- og bygningssetaten har fått tildelt stadig økte ressurser til oppfølging av ulovligheter og byrådet ønsker å øke tilsynet i enda større grad. Hvilken type tiltak og ulovligheter som skal forfølges, avgjøres ut ifra en prioriteringsliste avhengig av alvorlighetsgrad. I foreliggende sak har det ikke vært mistanke om ulovlige forhold og de faktiske forholdene har vært godt dokumentert fra eiers side. Rapportens konklusjon på dette punktet synes derfor å bygge på andre forutsetninger enn det Plan- og bygningssetaten og kommunen har lagt til grunn.

Når det gjelder kommunens behandling av klager og omgjøringsbegjæringer, oppfatter jeg rapporten slik at det er vektingen av de nye opplysningene i saken som først og fremst burde ført til et annet resultat. Etter min mening legger rapporten for lite vekt på at vedtakene har vært rettskraftige i over 14 år, og at partene i saken har innrettet seg etter vedtakene. Det må også legges til at saken er overprøvd av Fylkesmannen og Sivilombudsmannen. Omgjøringsadgangen etter forvaltningsloven § 35 er også svært begrenset etter så lang tid.

Jeg er tilfreds med at rapporten konkluderer med at kommunen har håndtert omfanget av henvendelsene på en tilstrekkelig måte ut fra kommunens kapasitet. Når det gjelder kommunens veiledningsplikt, vil jeg påpeke at forvaltningslovens § 11 åpner for at veiledning tilpasses mottakers behov for veiledning i saken. I foreliggende sak har eier av Ytre Markevei 39 hatt bistand av Bergen Eiendomsrådgivning AS i nesten all sin kontakt med kommunen. I de tilfeller denne kontakten ikke har vært utøvd av Bergen Eiendomsrådgivning AS har korrespondansen vært utøvd av advokat Randi Hansen Våge. Begge partsrepresentantene bør besitte tilstrekkelig kompetanse til å ivareta sin klients tarv og fremme hans påstander i rett format. Rapportens syn på hvordan kommunen har opprettholdt sin veiledningsplikt bør etter min mening balanseres med hensyn til dette.

Jeg er ikke uenig i at rapportens fem anbefalinger avslutningsvis bør følges. Det gjøres allerede i stor grad i dag, selv om det alltid er rom for forbedringer.

Med hilsen

Thor Haakon Bakke
byråd for klima, miljø og byutvikling

Dokumentet er godkjent elektronisk.

Vedlegg 2: Revisjonens merknader til kommunens høringsuttalelse

I sin høringsuttalelse skriver byråden følgende: «*Vedrørende problemsstillingen om hvilken type bygg som er omsøkt og gitt tillatelse til, ser jeg ingen motsetning mellom at tiltaket er beskrevet som «tilbygg» og at det inneholder en selvstendig boenhet. Jeg legger derfor til grunn at tiltaket er godkjent som en selvstendig boenhet.*» Revisjonen vil presisere at vi ikke har hevdet eller lagt til grunn at det er en motsetning mellom at tiltaket er beskrevet som «tilbygg» og at det inneholder en selvstendig boenhet. Vi har imidlertid pekt på at sakens dokumenter ikke gir klart uttrykk for hvorvidt «tilbygget» er omsøkt og godkjent som en selvstendig eller ikke-selvstendig boenhet.

I sitt hørings svar peker byråden videre på «*Når det gjelder kommunens behandling av klager og omgjøringsbegjæringer, oppfatter jeg rapporten slik at det er vektingen av de nye opplysningene i saken som først og fremst burde ført til et annet resultat. Etter min mening legger rapporten for lite vekt på at vedtakene har vært rettskraftige i over 14 år, og at partene i saken har innrettet seg etter vedtakene. Det må også legges til at saken er overprøvd av Fylkesmannen og Sivilombudsmannen. Omgjøringsadgangen etter forvaltningsloven § 35 er også svært begrenset etter så lang tid.*» Revisjonen vil presisere at vi ikke har tatt stilling til om kommunen burde omgjort de aktuelle vedtakene i byggesaken, men har påpekt at kommunen i sine vedtak om klage/omgjøring ikke i tilstrekkelig grad har vurdert de nye opplysningene som nye eiere av YM39 og YM41, Haugan og Byggmester NN har fremsatt.

Vedlegg 3: Sentrale dokumenter

Problemstilling 1

- 28.11.97: Brev fra Byantikvaren til planavdelingen i Bergen kommune – vedr overdragelse av YM41.
- 10.03.98: Brev fra Planavdelingen i Bergen kommune til Kommunalavdeling teknisk utbygging i Bergen kommune – vedr overdragelse av YM41
- 10.06.98: Søknad til kommunen om rammetillatelse
- 01.07.09: Skjøtte, overdragelse av YM41 fra Bergen kommune til Geir Skorpen
- 02.07.98: Brev fra Bergen kommune til Byggmester R. Wallestad – mangler ved søknad/melding
- 16.08.98: Brev fra Geir Skorpen til Bergen kommune – svar på brev, tilleggsopplysninger
- 01.03.99: Brev fra kommunen til Alvøen prosjektutvikling – Avslag på søknad/melding i forvaltningssak
- 17.03.99: Brev fra Geir Skorpen til Fylkesmannen i Hordaland – Klage på vedtak
- 23.09.99: Brev fra Fylkesmannen i Hordaland til Bergen kommunen – vedtak om byggetillatelse
- 07.10.99: Søknad om ansvarsrett til Bergen kommune – Alle arbeider, også balansert ventilasjon
- 11.11.99: Brev fra Vann- og avløpsseksjonen i Bergen kommune til Geir Skorpen – engangsgebyr for vann og avløp, tilbygg.
- 07.10.00: Brev fra kommunen til Alvøen prosjektutvikling AS – rammetillatelse
- 25.10.99 Søknad om ansvarsrett til Bergen kommune - fjerning av masser, støping av grunnmur og skorstein
- 28.10.99: Brev fra Bergen kommune til Alvøen Prosjektutvikling - Igangsettingstillatelse grunn- og betongarbeider
- 29.10.99: Kopi av GAB-skjema for YM39/YM41
- 05.01.00: Søknad om ansvarsrett til Bergen kommune – Sanitæranlegg
- 05.01.00: Søknad til Bergen kommune - lokal godkjenning av foretak Sanitæranlegg, inkl kontrollplan for utførelse og prosjektering, anmeldelse av sanitæranlegg inkl sanitærinstallasjon
- 05.01.00: Kontrollerklæring (usignert) for YM41 - rørleggerarbeid
- 12.01.00: Søknad om ansvarsrett til Bergen kommune – Mur, flisarbeid, muring av pipe
- 18.01.00: Brev fra Byggmester NN til Bergen kommune - Søknad om disp fra pbl, avstandsbestemmelser
- 12.01.00: Søknad om igangsettingstillatelse til Bergen kommune -Bygg over grunnmur, inkludert kontrollplaner for utførelse
- 15.02.00: Brev fra Alvøen Prosjektutvikling v/ T. Holgersen til Bergen kommune - selskapet trekker seg som ansvarlig søker og prosjektering og kontroll for prosjektering.
- 02.02.00: Avtale mellom eier av YM41 og eier av Nykirkeallmenningen 9 vedrørende grense
- 02.03.00 Søknad om ansvarsrett til Bergen kommunen - Tømrerarbeid, våtrom og ventilasjon
- 16.03.00: Søknad om ansvarsrett til Bergen kommune – Trykkontroll av skorstein
- 16.03.00: Brev fra Bergen kommune til Byggmester NN - Igangsettingstillatelse - bygg over grunnmur med unntak av rørleggerarbeidene inklusive sprinkleranlegg
- 16.03.00: Kontrollerklæring (usignert) for YM 41 - tømrer, våtrom og ventilasjon
- 19.03.00: Fakturaer våren 2000 fra byggmester Byggmester NN til Geir Skorpen
- 14.07.00: Sjekkliste/kontrollister for graving, grunnmur, betongarbeider, skorstein
- 10.08.00: Brev fra Bergen kommune til Byggmester NN - forhold som må avklares før ferdigattest
- 17.08.00: Brev fra Bergen Sprinkler Installasjon AS – PBL-dokumentasjon fra boligsprinkleranlegg, herunder søknad om ansvarsretter for slokningsanlegg, kontrollerklæringer og kontrollplan.
- 17.10.00: Kjøpekontrakt – salg av YM39 fra Geir Skorpen til Lars Petter Lillelid
- 06.11.00: Brev fra Bergen kommune til byggmester NN – Igangsettingstillatelse rør- og sprinklerarbeid
- 25.01.01: Kontrollerklæring fra Mindre Rørleggerservice AS v/ Rune Prestegard – Sanitæranlegg
- 25.01.01: Brev fra Bergen kommune til Byggmester NN - Ferdigattest
- Udatert og usignert anmodning om ferdigattest for YM41

Problemstilling 2

- 10.05.12: Kjøpekontrakt salg av YM41 fra Geir Skorpen til Regina Kvamme Iqbal og Einride Torvik
- 23.08.12: Brev fra Bergen kommune til Bergen Eiendomsrådgivning AS – vedrørende bestilling av forhåndskonferanse
- 02.07.13: Skjema for melding om mulig ulovlig tiltak etter Plan- og bygningsloven kap. 20
- 04.09.13: Referat fra forhåndskonferanse i kommunen, Regina Kvamme Iqbal og Enride Torvik
- 22.09.13: Epost fra Einride Torvik til Bergen kommune – anmodning om befarings/tilsyn
- 10.10.13: Epost fra Einride Torvik til Bergen kommune – vedr tilsyn og ulovlige forhold
- 24.10.13: Brev fra Bergen kommune til Regina Kvamme Iqbal og Enride Torvik – svar på henvendelse vedr søknadspliktig tiltak.
- 23.04.14-02.05.14: Epostkorrespondanse mellom Bergen kommune og Terje Haugan
- 07.05.14: Brev fra Bergen Eiendomsrådgivning til Bergen kommune – anmodning om papirtilsyn
- 24.07.13: Brev fra Bergen kommune til Ytre Markeveien 39 AS – avsluttet tilsynssak
- 15.09.14: Epost fra Bergen kommune til Terje Haugan – vedr internkontroll og ønske om møte
- 19.09.14: Epost fra Digitaliseringsenheten, Moderne arkiv/bergen byarkiv til Byggesaksjefen i Bergen kommune – vedr spm dokumentasjon på ferdigattest
- 22.09.14: Referat fra møtet 22.09.14 mellom Bergen kommune og Terje Haugan. Referat utarbeidet av Terje Haugan
- 23.09.14: Epost fra Bergen kommune til Terje Haugan
- 23.09.14: Referat fra møte 22.09.14 mellom Bergen kommune og Terje Haugan
- 02.10.14: Epost fra Terje Haugan til Bergen kommune
- 21.10.14: Brev fra Bergen kommune til Bergen Eiendomsrådgivning AS – svar på spørsmål vedr YM41
- 06.11.14: Epost fra Byggmester NN AS til Bergen kommune – anførsel om uriktig grunnlag for ferdigattest
- 18.11.14: Epost fra Bergen kommune til Christer Hilton Thomassen, med kopi til Randi Hansen Vaage og Bergen Eiendomsrådgivning AS v/ Terje Haugan – oppsummering og avslutning av sak
- 22.12.14: Brev fra Bergen Eiendomsrådgivning AS v/ Terje Haugan til Bergen kommune - klage på igangsettingstillatelse
- 05.01.15 Brev fra Advokatfirmaet WKS til Bergen kommune – vedr byggmester NN sitt ansvar i byggesaken
- 23.01.15: Brev fra Bergen kommune til Bergen Eiendomsrådgivning AS – bekreftelse på mottatt klage
- 28.01.15: Brev fra Bergen kommune til Bergen Eiendomsrådgivning AS – avvisning av klage på igangsettingstillatelse
- 20.02.15: Brev fra Advokatfirmaet WKS til Bergen kommune – klage/omgjøringsbegjæring
- 16.06.15: Brev fra Bergen kommune til Advokatfirmaet WKS – beslutning om å ikke ta begjæring om omgjøring til følge
- 01.07.15: Brev fra WKS til Bergen kommune -
- 12-19.08.15: Epostkorrespondanse mellom Terje Haugan og Rune Birkeland – vedr befarings på YM41
- 15.09.15: Brev fra Bergen kommune til Advokatfirmaet WKS - Kommentar til omgjøringsbegjæring
- 14.10.15: Brev fra Fylkesmannen i Hordaland til Advokatfirmaet WKS – avslag på anmodning om omgjøring.
- 18.11.15: Brev fra Bergen kommune, Etat for plan og geodata til Bergen Eiendomsrådgivning AS – vedr registrering av YM39 og YM41 i GAB

- 03.03.16: Brev fra Sivilombudsammen til Advokatfirmaet WKS, ved Advokat Randi Hansen Våge – anmodning om vurdering av kommunens ulovlighetsoppfølging og fylkesmannens klagevurdering avvises.
- 18.03.16: Brev fra Bergen kommune til Bergen Eiendomsrådgivning AS - Avvisning av klage
- 11.05.16: Brev fra Bergen kommune til Fylkesmannen i Hordaland - Ny vurdering av omgjøringsbegjæring
- 19.12.16: Brev fra Fylkesmannen i Hordaland til Terje Haugan – anmodning om ny vurdering av omgjøring avslås.
- 06.11.17: Brev fra Advokatfirma Stiegler AS til Bergen kommune – krav og søksmålsvarsel
- 30.11.17: Brev fra Bergen kommune til Advokatfirma Stiegler AS - Tilsvaer til prosessvarsel
- 02.05.18: Prosesskriv fra Advokatfirma Stiegler AS til Bergen Tingrett – sak 18-033867TVI-BERG/1

Vedlegg 4: Revisjonskriterier

Problemstilling nr. 1

Plan- og bygningslov. - Plan- og bygningslov. § 6. Forskrift, §7, §10-1, §70, §91a, §93, §93b, §94, §95, §95a, §97, §98, §99.....	2
Lov om kartlegging, deling og registrering av grunneiendom (Delingsloven). - Lov om kartlegging, deling og registrering av grunneiendom (Delingsloven). § 4-3. Sammenføyning.....	8
Lov om arkiv. - Lov om arkiv. § 1. Føremål., §2, §5, §6	9
Forskrift om krav til byggverk og produkter til byggverk. - Forskrift om krav til byggverk og produkter til byggverk. § 11-3. Overgangsbestemmelser	11
Forskrift om saksbehandling og kontroll i byggesaker. - Forskrift om saksbehandling og kontroll i byggesaker. § 12. Søknad om tillatelse. Generelle krav til søknaden, §13, §14, §15, §28, §17, §18, §19, §24, §25, §26, §27, §29, §30.....	12
Forskrift om byggesak (byggesaksforskriften) § 2-2. Oppdeling av boenhet.....	18
Byggeforskrift 1987 30:2 Definisjoner og klasseinndeling	19
Byggeforskrift 1987 30:3 Krav til bygning	21
Byggeforskrift 1987 30:4 Bygningsdeler, kledninger og overflater	22
Byggeforskrift 1987 31:1 Bygningsbrannklasse	23
Byggeforskrift 1987 31:2 Branncelleinndeling	24
Byggeforskrift 1987 31:5 Fritidsboliger – brannvern	24
Forskrift om konsesjonsfrihet for visse erverv av fast eiendom m.v. og om saksbehandlingen i konsesjonssaker. - Forskrift om konsesjonsfrihet for visse erverv av fast eiendom m.v. og om saksbehandlingen i konsesjonssaker. § 1-1. Konsesjon er ikke nødvendig når ervervet eller rettsstiftelsen gjelder:.....	26
Forskrift om offentlige arkiv § 1-1. Arkivansvaret i offentlige organ, §2-6, §3-18, §3-19	27
Forskrift om offentlige arkiv C. Lagringsmedium	29
Ot.prp.nr.39 (1993-1994) Om lov om endringer i Plan- og bygningsloven 6.4 Nærmere om departementets endringsforslag	30
Ot.prp.nr.70 (2004-2005) Om lov om egedomsregistrering 15.2 Gjeldende rett	39
Uttalelse fra Kommunal- og regionaldepartementet - TUDEP-2003-3724-2	40

Problemstilling nr. 2

Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven). - Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven). § 11. (veiledningsplikt)., §11a, §11d, §28, §29, §31, §33, §35	42
Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) - Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) § 20-1. Tiltak som krever søknad og tillatelse, §21-1, §25-1, §25-2, §30-2, §31-3, §31-7, §32-1	46
Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven). - Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven). § 41. (virkningen av feil ved behandlingsmåten).....	50
Forskrift til forvaltningsloven (forvaltningslovsforskriften) - Forskrift til forvaltningsloven (forvaltningslovsforskriften) § 4. Bistand ved henvendelse til feil organ	51
Forskrift om byggesak (byggesaksforskriften) - Forskrift om byggesak (byggesaksforskriften) § 6-1. Forhåndskonferanse.....	52
Forskrift om brannforebyggende tiltak og tilsyn. Kap. 5. Kommunens brannforebyggende oppgaver	54
Forskrift om brannforebyggende tiltak og tilsyn. Kap. 6. Tilsyn.....	55
Ot.prp.nr.45 (2007-2008) Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (byggesaksdelen) Gjennomføring av tilsyn	56
Ot.prp.nr.45 (2007-2008) Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (byggesaksdelen) Til § 32-1 Plikt til å forfølge ulovligheter.....	57
Sivilombudsmannens uttalelse. - SOM-2014-3496.....	59
Sivilombudsmannens uttalelse. - SOM-2015-8	62
Sivilombudsmannens uttalelse. - SOM-2013-2835.....	65

Plan- og bygningslov. - Plan- og bygningslov.
§ 6, §7, §10-1, §70, §91a, §93, §93b, §94, §95, §95a, §97, §98, §99

Gjelder fra: 09.01.1998 - HISTORISK VERSJON

Dato	14.06.1985 nr. 77
Departement	Miljøverndepartementet
Publisert	ISBN 82-504-1434-9
Ikrafttredelse	01.07.1986
Sist endret	LOV-1998-01-09-5
Korttittel	Plan- og bygningsloven – plbl.

Kap. I. Almennelige bestemmelser.

§ 6. Forskrift

Departementet kan gi forskrifter til gjennomføring og utfylling av bestemmelsene i denne loven.

Kap. I. Almennelige bestemmelser.

§ 7. Dispensasjon

Når særlige grunner foreligger, kan kommunen, dersom ikke annet er fastsatt i vedkommende bestemmelse, etter søknad gi varig eller midlertidig dispensasjon fra bestemmelser i denne lov, vedtekt eller forskrift. Myndigheten til å gjøre vedtak om dispensasjon fra arealdel til kommuneplan, reguleringsplan og bebyggelsesplan, er med mindre annet er bestemt i vedkommende plan, lagt til det faste utvalget for plansaker etter denne lovs § 9-1. Vilkårene for å dispensere fra planer eller planbestemmelser som nevnt i punktet foran, er de samme som etter første komma i første punktum. Det faste utvalg for plansaker er videre dispensasjonsmyndighet etter §§ 17-2, 23 og 33 i loven her. Det kan settes vilkår for dispensasjonen.

Midlertidig dispensasjon kan gis tidsbestemt eller for ubestemt tid og innebærer at søkeren ved dispensasjonstidens utløp eller ved pålegg uten utgift for kommunen må fjerne eller endre det utførte eller opphøre med midlertidig tillatt bruk eller oppfylle det krav det er gitt utsettelse med, og hvis det kreves, gjenopprette den tidligere tilstand. Dispensasjon kan gjøres betinget av erklæring der også eier (fester) for sin del aksepterer disse forpliktelser. Erklæringen kan kreves tinglyst. Den er bindende for panthavere og andre rettighetshavere i eiendommen uten hensyn til når retten er stiftet og uten hensyn til om erklæringen er tinglyst.

Før det gjøres vedtak, skal naboer og gjenboere varsles på den måten som nevnt i § 94 nr. 3. Særskilt varsel er likevel ikke nødvendig når dispensasjonssøknad fremmes samtidig med søknad om tillatelse etter § 93 eller når søknaden åpenbart ikke berører naboens interesser. Ved dispensasjon fra kommuneplanens arealdel, reguleringsplan, bebyggelsesplan eller fra denne lovs §§ 17-2 og 23, skal fylkeskommunen og statlige myndigheter hvis saksområde blir direkte berørt, være gitt høve til å uttale seg før dispensasjon gis.

Kap. II. Plan og bygningsmyndighetene.

§ 10-1. Kommunens oppgaver og samarbeidsplikt.

Kommunen skal utføre de gjøremål som er lagt til den i denne lov, forskrift og vedtekt, og føre tilsyn med at plan- og bygningslovgivningen holdes i kommunen.

Plan- og bygningsmyndighetene skal søke samarbeid med andre offentlige myndigheter som har interesse i saker etter plan- og bygningsloven og innhente uttalelse i spørsmål som hører under vedkommende myndighets saksområde.

Kap. XIII. Bebyggelsen.

§ 70. Bygningens plassering, høyde og avstand fra nabogrense

1. Bygningens plassering, herunder høydeplassering, og bygningens høyde skal godkjennes av kommunen. Bygning med gesimshøyde over 8 meter og mønehøyde over 9 meter kan bare føres opp hvor det har hjemmel i plan etter kap. VI eller VII.

Kommunen skal påse at veglovens bestemmelser om byggegrense og frisikt blir fulgt.

2. Hvis ikke annet er bestemt i plan etter kap. VI eller VII, skal bygning ha en avstand fra nabogrense som minst svarer til bygningens halve høyde og ikke under 4 meter.

Kommunen kan godkjenne at bygning plasseres nærmere nabogrense enn nevnt i første ledd eller i nabogrense

- a) når eier (fester) av naboeiendommen har gitt skriftlig samtykke eller
- b) ved oppføring av garasje, uthus o.l. med grunnflate inntil 50 m².

3. Nærmere bestemmelser, herunder om brannteknisk sikring samt regler om beregningsmåten for høyde og for avstand fra nabogrense, gis ved forskrift.

Kap. XV. Bestående byggverk.

§ 91 a. Bruksendring og riving av bolig

Kommunestyret kan ved vedtekt, som er gyldig uten departementets stadfesting, bestemme at det må foreligge tillatelse fra kommunen for:

- a) å omdanne eller ta i bruk bolig til forretningslokale, herunder hotell eller annet herberge,
- b) å rive bygning som inneholder bolig, unntatt når bygningen
 1. er ekspropriert av det offentlige
 2. ligger innenfor område som er regulert til fornyelse (§ 25 nr. 8) og er ervervet av kommunen eller andre som med kommunestyrets samtykke skal stå for fornyelsen,
- c) å slå sammen boliger eller dele opp leiligheter til hybler,
- d) annen ombygging av bolig enn den som omfattes av bokstav a eller c når ombyggingen fører til at leilighet må fravikes.

Ved avgjørelsen av om tillatelse etter første ledd bokstav a til d skal gis, tas det hensyn til en forsvarlig utnyttning av boligmassen. Det kan stilles vilkår om at berørte beboere skal skaffes erstatningsbolig.

Dersom bolig er omgjort i strid med vedtekt gitt etter første ledd, kan kommunen påby at den settes i slik stand at den kan tjene sitt opprinnelige formål.

Kap. XVI. Saksbehandling, ansvar og kontroll.

§ 93. Tiltak som krever søknad og tillatelse

Følgende tiltak, på eller i grunnen, i vassdrag eller i sjøområder, må ikke utføres uten at søknad, og eventuelt søknad om dispensasjon, på forhånd er sendt kommunen, og den deretter har gitt tillatelse:

- a) Oppføring, tilbygging, påbygging, underbygging eller plassering av varig, midlertidig eller transportabel bygning, konstruksjon eller anlegg.
- b) Fasadeendring, vesentlig endring eller vesentlig reparasjon av tiltak som nevnt under a.
- c) Bruksendring eller vesentlig utvidelse eller vesentlig endring av tidligere drift av tiltak som nevnt under a.
- d) Riving av tiltak som nevnt under a.
- e) Oppføring, endring eller reparasjon av bygningstekniske installasjoner.
- f) Oppdeling eller sammenføyning av bruksenheter i boliger samt annen ombygging som medfører fravikelse av bolig.
- g) Oppføring av innhegning mot veg, skilt eller reklameinnretninger o.l.
- h) Deling av eiendom eller bortfeste av enhet i mer enn 10 år. Slik tillatelse er ikke nødvendig for deling som skjer som ledd i jordskifte.
- i) Vesentlig terrenginngrep.
- j) Anlegg av veg eller parkeringsplass.

Tillatelse etter første ledd er ikke nødvendig for tiltak som utføres i medhold av §§ 81, 85, 86a eller 86b. I forskrift kan departementet unnta tiltak fra bestemmelsene i kap. XVI. Tiltakshaver er ansvarlig for at tiltak som er unntatt likevel utføres i samsvar med de krav som ellers følger av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven.

Kap. XVI. Saksbehandling, ansvar og kontroll.

§ 93 b. Ansvarlig søker og prosjekterende

1. Søknad for ethvert tiltak etter § 93 skal forestås av en ansvarlig søker som skal være et bindeledd mellom de ansvarlig prosjekterende, tiltakshaver og kommunen. Ansvarlig søker skal sørge for at det er dokumentert i søknaden hvorledes alle relevante krav i bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov skal oppfylles, hvis ikke annet fremkommer uttrykkelig i søknaden. Søknaden skal undertegnes både av tiltakshaver og ansvarlig søker.

Der ansvaret for prosjekteringen er oppdelt, skal ansvarlig søker samordne søknaden. Hver enkelt prosjekterende har da ansvaret for innholdet av sin del av prosjekteringen. Søkeren skal levere inn oppgave som viser prosjekteringsoppdelingen, og de enkelte ansvarlig prosjekterende skal underskrive sin del av oppgaven. Kommunen skal godkjenne oppdelingen.

Kontroll av prosjekteringen kan utføres ved dokumentert egenkontroll eller av uavhengig kontrollforetak. Tiltakshaver og ansvarlig søker har plikt til å gi de opplysninger som er nødvendig for utførelse av kontrollen. Forslag til kontrollplan og kontrollform for prosjekteringen skal vedlegges søknaden eller sendes inn for godkjenning senest ved starten av behandlingen av søknaden om igangsettelse.

Forslag til kontrollplan og kontrollform for utførelsen i henhold til § 97 nr. 1 tredje ledd skal vedlegges søknaden eller sendes inn og godkjennes senest før tiltaket tillates igangsatt.

2. Ansvarlig søker, ansvarlige prosjekterende og ansvarlig kontrollerende foretak skal godkjennes av kommunen i hver enkelt sak. Ansvarlig foretak skal normalt godkjennes av kommunen uten ytterligere vurdering når det er sentralt godkjent etter § 98 a, og godkjenningen er dekkende for det aktuelle oppdrag. Krever arbeidet særlig innsikt skal det tas hensyn til dette ved avgjørelsen om godkjenning skal gis.

Personlig ansvarsrett kan gis i særlige tilfelle.

3. Godkjenningen i den enkelte sak kan når som helst tas tilbake, dersom det viser seg at søknaden på vesentlige punkter ikke oppfyller kravene etter nr. 1. Før dette skjer skal vedkommende ha fått anledning til å uttale seg.

4. Kommunen kan nekte bruk av en bestemt prosjekterende, dersom vedkommende i angjeldende sak eller tidligere har vist seg ikke faglig kompetent til oppgaven. Før dette skjer skal vedkommende ha fått anledning til å uttale seg.

Kap. XVI. Saksbehandling, ansvar og kontroll.

§ 94. Søknad om tillatelse. Nabovarsel

1. Søknad om tillatelse etter § 93 skal være skriftlig og gi de opplysninger som er nødvendig for at kommunen kan ta standpunkt til om vilkårene for å gi tillatelse er til stede. For bygningstekniske installasjoner skal søknaden også omfatte dokumentasjon som grunnlag for vurdering av om driftstillatelse kan gis.

Søknad kan deles opp, slik at dokumentasjon som grunnlag for vurdering av gjenstående prosjektering, utførelse og kontroll kan innsendes etter at rammetillatelse er gitt i henhold til § 95 a nr. 1. Det samme gjelder søknad om ansvarsrett for utførelse og kontroll. Kommunen kan i særlige tilfelle tillate ytterligere oppdeling av søknaden.

De som er nevnt i § 3-1 tredje ledd bokstavene a til h i lov om kartlegging, deling og registrering av grunneiendom (delingsloven) kan søke om tillatelse til deling av eiendom. Søkeren må angi hvordan delingen ønskes utført. Dette kan skje ved påvisning i marka, ved angivelse av størrelsen av de arealer som ønskes fradelt, ved forholdstall mellom de enkelte deler eller på annen måte som godtas av kommunen. Søkeren plikter dessuten å legge frem et forslag til grenseforløp inntegnet på kart når kommunen krever det. Forslaget skal vise hvordan delingen på hensiktsmessig måte kan gå inn i en fremtidig utnytting av området, herunder også hvordan de krav som nevnt i § 69 nr. 1 kan oppfylles.

2. Når arbeidet etter bestemmelser i lovgivningen er betinget av tillatelse eller samtykke også fra annen myndighet enn kommunen, eller når planer for arbeidet skal legges frem for slik myndighet, skal det opplyses i søknaden om saken har vært lagt frem for slik myndighet. Foreligger avgjerd eller uttalelse fra vedkommende instans, skal denne vedlegges søknaden.

3. Før søknad sendes inn, skal naboer og gjenboere varsles hvis ikke disse skriftlig har sagt fra at de ikke har noe å merke til søknaden. I varslet skal gis melding om at mulige merknader må være kommet til kommunen innen 2 uker etter at varslet er sendt. Oppgave over vedkommende eiendommer og deres eiere eller festere skal gis i søknaden. Med søknaden skal følge gjenparter av varselbrevene og kvittering for at brevene er sendt. Kommunen kan frita søkeren for å varsle naboer og gjenboere når deres interesser ikke berøres av arbeidet.

Kommunen kan kreve at også andre eiere eller festere enn de som er nevnt i foregående ledd, skal varsles.

Gjelder søknaden arbeid som nevnt i § 93 første ledd bokstav d, skal søkeren varsle dem som har pengeheftelser i eiendommen, og erklæring om at dette er gjort, skal følge saken.

Ved delt søknad skal det bare sendes nabovarsel for søknad som omfatter tiltak som nevnt i § 93 så langt det gjelder deling, tiltakets ytre rammer eller den virksomhet som skal drives, samt endringer i disse forhold.

Kap. XVI. Saksbehandling, ansvar og kontroll.

§ 95. Behandling av søknaden i kommunen

1. Når søknaden er fullstendig skal den snarest mulig behandles og avgjøres av kommunen.

Når tiltaket er betinget av tillatelse eller samtykke fra annen myndighet, eller når planer for tiltaket skal legges frem for slik myndighet, kan kommunen likevel vente med å avgjøre saken inntil det foreligger avgjerd eller uttalelse fra vedkommende myndighet. Kommunen kan også gi rammetillatelse innenfor sitt

myndighetsområde, med forbehold om at igangsettingstillatelse ikke vil bli gitt før forholdet til andre myndigheter er bragt i orden, jfr. nr. 2 annet ledd og § 95 a.

2. Før tillatelse etter § 93 blir gitt, skal kommunen, ut fra de opplysninger som blir gitt i søknaden, påse at nødvendig kontroll blir utført for at tiltaket ikke vil stride mot bestemmelser som er gitt i eller i medhold av denne loven. Der opplysninger ikke foreligger, kan kommunen kreve slike. Kommunen kan i nødvendig grad pålegge tiltakshaver at deler av prosjekteringsdokumentasjonen undergis uavhengig kontroll.

Når tiltak etter denne loven eller andre lover krever tillatelse eller samtykke fra helsemyndighet, brannvernmyndighet, arbeidstilsynet, vegmyndighet, havnemyndighet, forurensningsmyndighet, Sivilforsvaret, jordlovmyndighet, friluftsmyndighet og fredningsmyndighet, eller planer for tiltaket skal legges frem for myndighet som nevnt, skal kommunen forelegge saken for vedkommende myndighet, hvis avgjerd eller uttalelse ikke er innhentet på forhånd. Ved forskrift kan denne bestemmelse utvides til også å gjelde overfor andre myndigheter. Kommunen skal sette tidsfrist for andre myndigheters saksbehandling.

Vil annet tiltak på byggverk enn nevnt i § 87 nr. 1 første ledd etter kommunens skjønn føre til at byggverkets verdi blir vesentlig øket, kan kommunen forby at tiltaket blir utført før kommunen har avgjort om den vil gå til ekspropriasjon. Har kommunen ikke gjort vedtak senest 3 måneder etter at søknad om tillatelse er mottatt, må tillatelse gis, dersom vilkårene for dette ellers er til stede.

3. Kommunen kan sette som vilkår for å gi tillatelse at eiendommer som har samme eier og som skal nyttes under ett, blir sammenføyd i grunnboka, jfr. lov om kartlegging, deling og registrering av grunneiendom (delingsloven) § 4-3.

Ved bortfeste av enhet for mer enn 10 år kan kommunen sette som vilkår for tillatelsen at festeenheten blir fradelt eiendommen ved delingsforretning etter bestemmelsene i delingsloven.

4. Kommunen skal straks gi skriftlig melding om vedtaket til ansvarlig søker og til de naboer, gjenboere og andre som har protestert. Ved delt godkjenning skal det kun gis underretning til nabo m.v. om de vedtak som gjelder tiltakets ytre rammer eller som for øvrig må anses å berøre andre enn tiltakshaver.

5. Behandling av søknad etter §§ 95, 95 a og 95 b gir ikke tiltakshaver rett til å iverksette tiltaket før tillatelse foreligger.

Kap. XVI. Saksbehandling, ansvar og kontroll.

§ 95 a. Trinnvis behandling

1. Kommunen kan gi rammetillatelse for tiltakets ytre og innvendige rammer. Tillatelsen er endelig og avgjør at tiltaket skal kunne utføres innenfor de rammer som er gitt, og gir rett til å igangsette forberedende tiltak.

2. Igangsettingstillatelse kan ikke gis før fullstendig søknad etter § 94 nr. 1 første ledd er innsendt og undergitt nødvendig kontroll, samt at eventuelle tillatelser fra andre myndigheter foreligger. Det samme gjelder godkjenning av ansvarlig utførende, kontrollplan og kontrollform etter § 97. Det kan likevel gis tillatelse til igangsetting av deler av tiltaket, herunder tillatelse til graving.

Kap. XVI. Saksbehandling, ansvar og kontroll.

§ 97. Kontroll med tiltak

1. Kommunen skal påse at det blir foretatt nødvendig kontroll for å sikre at tiltak blir utført i samsvar med tillatelsen og bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven.

Kontrollen kan utføres ved dokumentert egenkontroll eller av uavhengig kontrollforetak. Tiltakshaver og ansvarlig utførende har plikt til å gi de opplysninger som er nødvendig for utførelse av kontrollen.

Kontrollen skal utføres etter en på forhånd godkjent kontrollplan, der det skal fremgå hvilken kontrollform som brukes for de enkelte deler av tiltaket, hvilke foretak som er ansvarlig for kontrollen, deres kvalifikasjoner, hva som skal kontrolleres, og hvordan tilbakemelding til kommunen skal skje. Kommunen skal godkjenne kontrollplanen og de kontrollansvarlige. Kontrollansvarlige skal normalt godkjennes av kommunen uten ytterligere vurdering der det foreligger sentral godkjenning etter § 98 a.

2. Kommunen kan til enhver tid inspisere tiltaket og se til at kontrollplanen følges. Kommunen kan i særlige tilfelle rekvirere sakkyndig bistand for å få gjennomført nødvendig inspeksjon.

Ved oppdagelse av vesentlig svikt i kontrollen kan kommunen gi pålegg om stans av tiltaket inntil det påtalte forhold er bragt i orden. Kommunen kan i den forbindelse kreve en annen kontrollform.

3. De tekniske prøver som er nødvendig kan kommunen tillate utført for tiltakshavers regning.

4. Skifte av tiltakshaver under gjennomføringen skal straks meldes til kommunen både av den opprinnelige og nye tiltakshaver. Det samme gjelder ved eierskifte.

Kap. XVI. Saksbehandling, ansvar og kontroll.

§ 98. Ansvarlig utførende

1. Utførelsen av ethvert tiltak som går inn under § 93 skal forestås av en eller flere ansvarlig utførende foretak som påtar seg ansvaret for at tiltaket blir utført i samsvar med gitt tillatelse og bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven. Ansvarsområdet skal fremgå av ansvarsoppgave som skal følge søknaden om ansvarsrett. Ansvarlig utførende er også ansvarlig for at bestemmelsen i § 100 blir overholdt og at det blir sendt melding til kommunen ved avsluttet arbeid, jfr. § 99. Det samme gjelder gjennomføringen av kontrollform og kontrollplan, jfr. § 97.

2. Ansvarlig utførende foretak skal godkjennes av kommunen i hvert enkelt tilfelle. Foretaket må dokumentere tilstrekkelig faglig kompetent ledelse innenfor det enkelte byggeoppdrag. Ansvarlig utførende foretak skal normalt godkjennes av kommunen uten ytterligere vurdering når det er sentralt godkjent etter § 98 a, og godkjenningen er dekkende for det aktuelle oppdrag. Foretakets representant på byggeplassen skal oppgis. Krever arbeidet særlig innsikt, skal det tas hensyn til dette ved avgjørelsen om godkjenning skal gis. Kommunen kan pålegge ansvarlig utførende å benytte særlig kvalifiserte utøvere for de deler av byggeoppdraget som de selv ikke utfører.

Personlig ansvarsrett kan gis i særlige tilfelle.

3. Hvor ansvarsretten etter nr. 1 er delt opp, skal det oppnevnes en ansvarlig samordner som skal godkjennes særskilt. Denne ansvarlige samordner skal være et bindeledd mellom de ansvarlig utførende, tiltakshaver og kommunen.

4. Godkjenningen etter nr. 2 og 3 kan når som helst tas tilbake, hvis ansvarlige utførende eller samordner viser seg ikke å fylle de krav som må stilles til pålitelighet og dugelighet. Før dette skjer, skal vedkommende gis anledning til å uttale seg. Når kommunen finner det nødvendig, kan den straks sette godkjenningen ut av kraft inntil saken er endelig avgjort.

Kap. XVI. Saksbehandling, ansvar og kontroll.

§ 99. Sluttkontroll og ferdigattest

1. Når et tiltak som går inn under § 93 er ferdig, skal den kontrollansvarlige foreta sluttkontroll. Sluttkontrollen skal også omfatte utearealer, adkomst og andre vilkår som eventuelt er stilt i tillatelsen. Når det er ubetenkelig kan kommunen bestemme at sluttkontroll kan utelates ved mindre tiltak.

For bygningstekniske installasjoner kan det gis driftstillatelse før de skal tas i bruk. Driftstillatelsen kan være tidsbegrenset og skal følge den enkelte installasjon.

Finnes tiltaket utført i samsvar med tillatelsen og gjeldende bestemmelser, skal kommunen utstede ferdigattest. Tiltaket eller i tilfelle vedkommende del av det, må ikke brukes før ferdigattest er gitt.

2. Finnes det mangler av mindre vesentlig betydning, kan likevel midlertidig brukstillatelse gis, når kommunen finner det ubetenkelig. Manglene skal da rettes innen en frist som settes av kommunen. Kommunen kan kreve at det stilles sikkerhet for at manglene blir rettet.

3. Kommunen kan også etter foretatt sluttkontroll gi midlertidig brukstillatelse for del av tiltaket, når kommunen finner det ubetenkelig at vedkommende del tas i bruk før hele tiltaket er ferdig.

**Lov om kartlegging, deling og registrering av grunneiendom (Delingsloven). -
Lov om kartlegging, deling og registrering av grunneiendom (Delingsloven).
§ 4-3. Sammenføyning.**

Gjelder fra: 01.07.1997 - HISTORISK VERSJON

Dato	23.06.1978 nr. 70
Departement	Miljøverndepartementet
Publisert	ISBN 82-504-1288-5
Sist endret	LOV-1995-05-05-20 fra 01.07.1997, LOV-1995-08-04-55.
Korttittel	Delingsloven – dell.

Kapittel 4. Registrering m.v.

§ 4-3. Sammenføyning.

Flere eiendommer som ligger i samme kommune og har samme hjemmelsinnehaver, kan kreves sammenføyd. Den sammenføyde eiendom bør som hovedregel bli ett sammenhengende areal. På samme måte kan flere festeretter sammenføres dersom de ligger på samme grunneiendom. Sammenføyning kan kreves av den som har grunnbokshjemmel.

Krav om sammenføyning rettes til tinglysingsmyndigheten. Med kravet må følge attest fra kommunen om at betingelsene for sammenføyning etter første ledd foreligger. Skjer sammenføyning i forbindelse med jordskifte, kan slik attest gis av jordskiftedommeren. Kommunen bestemmer betegnelsen på den nye enhet.

Sammenføyning kan ikke gjennomføres hvis den vil føre til prioritetskollisjon mellom panthavere. Tinglysingsmyndigheten kan også forlange at det blir tinglyst avtale om hvilken prioritetsrekkefølge andre rettigheter skal ha i forhold til hverandre, såfremt dette må antas å ha betydning ved eventuelt tvangssalg.

Ved sammenføyning utvides panterett til hele den sammenføyde eiendom eller festerett.

Finner tinglysingsmyndigheten at vilkårene foran er oppfylt, anmerkes sammenføyningen i grunnboka. Rekvirenten og kommunen underrettes om utfallet. Panthavere som fra før av ikke er gjort kjent med saken, skal underrettes om sammenføyningen og den nye eiendoms betegnelse.

**Lov om arkiv. - Lov om arkiv.
§ 1, §2, §5, §6**

Gjelder fra: 01.01.1999 - HISTORISK VERSJON

Dato	04.12.1992 nr. 126
Departement	Kunnskapsdepartementet
Publisert	Avd I 1992 Nr. 24
Ikrafttredelse	01.01.1999
Korttittel	Arkivloven – arkl.

Kapittel I. Innleiande føresegner.

§ 1. Føremål.

Føremålet med denne lova er å tryggja arkiv som har monaleg kulturelt eller forskingsmessig verdi eller som inneheld rettsleg eller viktig forvaltningsmessig dokumentasjon, slik at desse kan verta tekne vare på og gjorde tilgjengelege for ettertida.

I kraft 1 jan 1999.

Kapittel I. Innleiande føresegner.

§ 2. Definisjonar.

I denne lova vert desse omgrepa nytta slik:

- a. Dokument: medium som lagrar informasjon for seinare lesing, lyding, framsyning eller overføring.
- b. Arkiv: dokument som vert til som lekk i ei verksemd.
- c. Statleg arkiv: arkiv skapt av statleg organ.
- d. Kommunalt arkiv: arkiv skapt av fylkeskommunalt eller kommunalt organ.
- e. Offentleg arkiv: statleg eller kommunalt arkiv.
- f. Privat arkiv: arkiv som ikkje er offentleg arkiv.
- g. Offentleg organ: statleg, fylkeskommunal eller kommunal institusjon eller eining.

I kraft 1 jan 1999.

Kapittel II. Offentlege arkiv.

§ 5. Verkeområde.

Føresegnene i dette kapitlet gjeld for alle offentlege organ med unntak for Stortinget, Riksrevisjonen, Stortingets ombodsmann for forvaltninga og andre organ for Stortinget.

I kraft 1 jan 1999.

Kapittel II. Offentlege arkiv.

§ 6. Arkivansvaret.

Offentlege organ pliktar å ha arkiv, og desse skal vera ordna og innretta slik at dokumenta er tryggja som informasjonskjelder for samtid og ettertid.

I kraft 1 jan 1999.

Forskrift om krav til byggverk og produkter til byggverk. - Forskrift om krav til byggverk og produkter til byggverk.
§ 11-3. Overgangsbestemmelser

Gjelder fra: 22.01.1997 - HISTORISK VERSJON

Dato	22.01.1997 nr. 33
Departement	Kommunal- og arbeidsdepartementet
Publisert	Avd I 1997 Nr. 2
Ikrafttredelse	01.07.1997
Endrer	FOR-1987-05-27-458
Gjelder for	Norge
Hjemmel	LOV-1985-06-14-77-§6, LOV-1985-06-14-77-§77, LOV-1985-06-14-77-§106a, LOV-1994-06-16-20-§7
Kunngjort	14.02.1997
Korttittel	Forskrift om krav til byggverk

Kap. XI. Ikrafttreden, opphevelse av tidligere forskrifter og overgangsbestemmelser

§ 11-3. Overgangsbestemmelser

Den som før 1. juli 1998 søker kommunen om tillatelse for tiltak etter plan- og bygningsloven § 93, kan velge om tiltaket skal utføres etter reglene i denne forskrift eller etter de tekniske krav (kap. 16 – 55) i Byggeforskrift 1987 med senere endringer, jf § 11-2 over. Det er ikke tillatt å kombinere regler fra de to forskriftene.

Reglene i første ledd gjelder også tilsvarende for tiltakshaver som før 1. juli 1998 sender melding til kommunen om tiltak etter plan- og bygningsloven §§ 81, 85, 86 a eller 86 b.

For gjennomføring av tiltak som har krevd omfattende prosjektering, og der bruk av nye regler i denne forskrift vil føre til omfattende og kostbare omarbeidelser i prosjektering foretatt før 1. juli 1997, kan kommunen tillate at de tidligere bestemmelser i Byggeforskrift 1987 legges til grunn også for søknader som kommer inn etter 1. juli 1998.

For tiltak som omfattes av plan- og bygningsloven § 83 Basseng, brønn og dam og denne forskrift § 7-48 Sikkerhet mot drukning, gjelder likevel denne forskrift fra 1. juli 1997 uten overgangsordning.

Forskrift om saksbehandling og kontroll i byggesaker. - Forskrift om saksbehandling og kontroll i byggesaker.
§ 12, §13, §14, §15, §28, §17, §18, §19, §24, §25, §26, §27, §29, §30

Gjelder fra: 01.07.1997 - HISTORISK VERSJON

Dato	22.01.1997 nr. 34
Departement	Kommunal- og regionaldepartementet
Avd/dir	Bolig- og bygningsavd.
Publisert	Avd I 1997 131
Ikrafttredelse	01.07.1997
Sist endret	FOR-1997-05-22-487 fra 01.07.1997
Gjelder for	Norge
Hjemmel	LOV-1985-06-14-77-§6, LOV-1985-06-14-77-§81, LOV-1985-06-14-77-§84, LOV-1985-06-14-77-§86a, LOV-1985-06-14-77-§86b, LOV-1985-06-14-77-§93, LOV-1985-06-14-77-§94, LOV-1985-06-14-77-§95, LOV-1985-06-14-77-§96, LOV-1985-06-14-77-§97, LOV-1985-06-14-77-§98, LOV-1985-06-14-77-§99, LOV-1985-06-14-77-§106a, LOV-1985-06-14-77-§109 og LOV-1985-06-14-77-§116a
Korttittel	Forskrift om saksbehandling i byggesaker

Kap. III. Saksbehandling – søknad

§ 12. Søknad om tillatelse. Generelle krav til søknaden

Ansvarlig søker skal sende skriftlig søknad om tillatelse til tiltak. Fullstendig søknad skal inneholde alle de opplysninger som er nødvendige for at kommunen skal kunne ta søknaden under behandling og gi tillatelse for utførelse av tiltaket, jfr §§ 14 og 15 i denne forskrift. Søknad med vedlegg sendes kommunen i det antall eksemplarer kommunen forlanger. Alle eksemplarer skal undertegnes av tiltakshaver og ansvarlig søker. Blankett som er godkjent av Statens bygningstekniske etat kan benyttes.

Søknad om tillatelse til tiltak som omfattes av lovens § 93 skal dokumentere at krav gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven er oppfylt. Krav om dokumentasjon kan bortfalle der kommunen finner det ubetenkelig. Materialet som vedlegges søknaden, skal presenteres i en oversiktlig form. For enkle tiltak, jfr pbl § 95 b, gjelder kravene til dokumentasjon i § 16.

For øvrige tiltak gjelder dokumentasjonskravene i §§ 14 og 15.

Søknad og vedlegg som ikke er utferdiget på norsk, dansk eller svensk skal ledsages av oversettelse til ett av disse språkene.

Dersom søknaden bare omfatter del av tiltaket, skal avgrensning til øvrige søknadspliktige deler av tiltaket klart fremgå.

Kap. III. Saksbehandling – søknad

§ 13. Trinnvis saksbehandling

Søknad om tillatelse for tiltak med unntak av enkle tiltak etter lovens § 95 b, kan deles i to eller flere trinn. Søknaden kan også sendes inn og behandles under ett.

Trinn 1, søknad om rammetillatelse, skal angi tiltakets ytre og innvendige rammer, jfr § 14, herunder bl.a. plassering, størrelse, form, fasade, eventuelle terrenginngrep, bruk, plangrunnlag, forhold til andre

berørte myndigheter, naboforhold, behov for dispensasjon m.m. Saksbehandlingen av trinn 1 skal gi grunnlag for rammetillatelse som skal vise hvilke vilkår som skal legges til grunn for den videre prosjekteringen, herunder godkjenning og kontrollplaner.

Søknad om godkjenning av ansvarlig søker skal foreligge senest ved innsending av søknad om rammetillatelse. Godkjenning av ansvarlig søker skal skje så tidlig som mulig, og skal foreligge før kommunen behandler søknaden om rammetillatelse. Godkjenning av ansvarlig prosjekterende og kontrollerende for prosjektering skal foreligge før kommunen behandler søknad for deres del av tiltaket.

Trinn 2, søknad om igangsettingstillatelse, omfatter separate dokumenter for statiske beregninger, detaljtegninger, tekniske installasjoner, tekniske løsninger, detaljprosjektering, avklaring av gjenstående krav fra andre myndigheter m.m. Saksbehandlingen i trinn 2 skal gi grunnlag for igangsettingstillatelse. Før de enkelte deler av tiltak tillates igangsatt, skal ansvarlig samordner, utførende og kontrollerende for utførelsen være godkjent. Kontrollplan for utførelsen skal være godkjent før tiltaket tillates igangsatt. For krav til dokumentasjon gjelder § 15.

Trinnene kan deles opp ytterligere, både når det gjelder saksbehandling og fysisk omfang. Det kan gis igangsettingstillatelse til selvstendige deler av tiltaket.

Kap. III. Saksbehandling – søknad

§ 14. Krav til søknaden. Dokumentasjon – trinn 1 – søknad om rammetillatelse

Søknad om rammetillatelse skal inneholde dokumentasjon som nevnt i pkt 1 – 7 nedenfor. Deler av dokumentasjonen kan utelates dersom kommunen finner at den ikke har relevans i den aktuelle sak.

1. Lokal godkjenning som allerede er gitt eller søknad om godkjenning av ansvarlig søker, ansvarlig prosjekterende og ansvarlig kontrollerende for prosjekteringen, herunder forslag til tiltaksklasser og fagområder, jfr forskrift om godkjenning av foretak for ansvarsrett.
2. Oppgave over hvordan ansvaret for prosjekteringen er fordelt og hvilke foretak som har ansvar for prosjektering av de enkelte deler, der det enkelte foretak bekrefter ansvaret for sin del av prosjekteringen ved å kvittere på oppgaven. Prosjekteringsoppgaven skal undertegnes av tiltakshaver og ansvarlig søker.
3. Kontrollplan som viser omfang og innhold av kontroll tiltakshaver forplikter seg til å la utføre for prosjektering, jfr § 27.
4. Beskrivelse av hvordan tiltaket oppfyller byggesaksbestemmelsene, planbestemmelsene og planvedtak etter plan- og bygningsloven, herunder
 - a. arealdisponering
 - b. bruk
 - c. grunnforhold, rasfare og miljøforhold
 - d. tilknytning til offentlig veg og ledningsnett
 - e. arkitektonisk utforming, forhold til eventuelle kommunale retningslinjer for estetikk, forhold til nabobebyggelse, landskapstilpasning og vegetasjon, vist på tegninger av plan, snitt og fasader, perspektivtegninger, fotomontasje e.l.
 - f. situasjonsplan med inntegning av planlagt tiltaks beliggenhet i plan og høyde, evt eksisterende bebyggelse, eiendomsgrenser og veger. Opplysningene presenteres slik at de kan tilpasses offentlig kartverk.
5. Hvordan tiltaket skal oppfylle overordnede krav til tekniske rammebetingelser for å oppfylle plan- og bygningslovens krav til:
 - a. konstruksjonssikkerhet
 - b. bygningsteknisk brannvern, rømningsforhold

- c. energioptimalisering og innemiljø med støybegrensning
 - d. tilgjengelighet, brukbarhet og sikkerhet i bruk
 - e. bestandighet
 - f. tekniske installasjoner.
6. Gjenpart av nabovarsel eller skriftlig bekreftelse for at naboer og gjenboere ikke har innvending til planene.
7. Uttalelser og avgjørelser fra andre myndigheter som er av betydning for rammetillatelsen.

Kap. III. Saksbehandling – søknad

§ 15. Krav til søknaden. Dokumentasjon – trinn 2 – søknad om igangsettingstillatelse

Søknad om igangsettingstillatelse skal inneholde dokumentasjon som nevnt nedenfor under pkt 1 – 8. Deler av dokumentasjonen kan utelates der kommunen finner at den ikke har relevans i den aktuelle sak.

1. Søknad om godkjenning av ansvarlig søker, prosjekterende eller kontrollerende dersom det er endring siden rammetillatelsen, jfr forskrift om godkjenning av foretak.
2. Oppgave som viser fordeling av ansvar for samordning og utførelse av de enkelte deler, der det enkelte foretak skal kvittere på oppgaven for sin del av utførelsen i tillegg til tiltakshaver og ansvarlig samordner.
3. Kontrollplan for prosjektering i trinn 2 i den grad den ikke er dokumentert i trinn 1, med kontrollerklæring som bekrefter at detaljprosjektering er kontrollert som angitt i kontrollplanen.
4. Søknad om godkjenning av ansvarlig utførende foretak og eventuell ansvarlig samordner.
5. Kontrollplan for utførelse med angivelse av kontrollform og hvem som skal utføre kontrollen, jfr § 28.
6. Oppgave over hvem som er ansvarlig utførendes representant på byggeplassen.
7. Beskrivelse av tiltaket som viser ivaretagelse av tekniske krav, tegninger og beregninger.
8. Eventuelle uttalelser eller avgjørelser fra andre berørte myndigheter dersom slike ikke er innhentet på forhånd.

Kap. V. Kontroll

§ 28. Krav til kontrollplan for utførelse

Kontrollplanen for utførelsen skal angi:

1. Oppgave over fordeling av kontrollansvaret og hvem som er ansvarlig kontrollerende.
2. Hvilke bygningsdeler, elementer, byggevarer, utstyr, installasjoner og funksjoner som skal kontrolleres, og hvilke egenskaper ved disse og ved byggverket som helhet som skal kontrolleres.
3. Hvilke kontrolloppgaver som forutsettes utført som dokumentert egenkontroll eller som uavhengig kontroll.
4. Hvordan kontrollen skal gjennomføres, dokumenteres og rapporteres, herunder sluttkontroll.

Kap. III. Saksbehandling – søknad

§ 17. Tillatelse

Rammetillatelse og igangsettingstillatelse til tiltak skal gis skriftlig til ansvarlig søker. Tillatelsene skal inneholde nødvendig godkjenning av ansvarsoppgave, godkjenning av foretak for ansvarsrett, kontrollplan, eventuell dispensasjon, vilkår stilt av kommunen eller andre myndigheter, samt forutsetninger og rammer for arealutnyttelsen.

Kap. III. Saksbehandling – søknad

§ 18. Plassering

Tiltakets plassering i plan og høyde skal være påvist i marken i samsvar med situasjonsplanen, før tiltaket kan settes i gang. Kommunen kan kreve at den selv skal forestå slik påvisning i marken eller kreve å kontrollere den. Kommunen kan gi tillatelse til å sløyfe påvisning i marken der det finnes unødvendig.

Kap. III. Saksbehandling – søknad

§ 19. Ferdigattest og midlertidig brukstillatelse. Tegninger av utført tiltak

Når tiltaket er ferdig skal kommunen ha oversiktstegninger som viser tiltaket slik det er utført. Eventuelle endringer fra tidligere godkjente tegninger skal identifiseres, begrunnes og søkes godkjent, slik at kommunen kan vurdere det faktiske kontrollopplegget før ferdigattest gis.

Opplysninger som skal inn i offentlig kartverk må utformes slik at de kan innarbeides i kartverket.

Når sluttkontroll og gjennomgang av kontrolldokumentasjon viser at tiltaket er kontrollert i samsvar med godkjente kontrollplaner, og det ikke er påvist feil eller mangler i forhold til tillatelsen, skal kommunen utstede ferdigattest i samsvar med plan- og bygningsloven § 99.

Dersom kommunen finner at tiltaket eller dokumentasjonen har feil eller mangler i forhold til tillatelsen av mindre vesentlig betydning, kan den gi midlertidig brukstillatelse for tiltaket eller for del av det i samsvar med plan- og bygningsloven § 99. Kommunen skal alltid sette frist for utbedring av manglene når midlertidig brukstillatelse gis.

Viser sluttkontroll og gjennomgang av kontrolldokumentasjon at tiltaket har vesentlige feil eller mangler i forhold til tillatelsen, kan det verken gis ferdigattest eller midlertidig brukstillatelse før disse manglene er utbedret. Der det ikke foreligger dokumentasjon på oppfyllelse av vesentlige krav kan kommunen iverksette særskilte kontrolltiltak som angitt i plan- og bygningsloven § 97 nr. 2 og 3.

Kap. V. Kontroll

§ 24. Generelt

Prosjektering og utførelse av søknadspliktige tiltak skal kontrolleres i medhold av pbl § 97 og reglene i dette kapittel. Kontrollen skal bekrefte at krav som er gitt i eller i medhold av loven er tilfredsstilt i det ferdige tiltak og gi grunnlag for utstedelse av ferdigattest når arbeidene er utført og kontrollen har vist at de er i samsvar med kravene.

Kap. V. Kontroll

§ 25. Kontrollform

1. Valg av kontrollform

For å gjennomføre kontrollen med prosjektering etter pbl § 93 b og utførelse etter pbl § 97 skal kommunen godkjenne bruk av dokumentert egenkontroll eller uavhengig kontroll som kontrollform.

Kommunen skal kreve uavhengig kontroll for de deler av tiltaket der den ikke har kunnet godkjenne dokumentert egenkontroll. Ved vurderingen skal kommunen legge vekt på de ansvarliges kvalifikasjoner, tiltakets vanskelighetsgrad, konsekvens av feil og andre forhold ved tiltaket.

2. Dokumentert egenkontroll

Dokumentert egenkontroll er kontroll av prosjektering og/eller utførelse som foretas av det ansvarlige foretaket selv, dersom det har godkjenning for slik kontroll.

3. Uavhengig kontroll

Uavhengig kontroll er kontroll av prosjektering og/eller utførelse som foretas av et annet foretak med godkjenning for slik kontroll.

Kap. V. Kontroll

§ 26. Kontrollplan. Generelt

Forslag til kontrollplan for prosjektering og for utførelse skal vedlegges søknad om tillatelse og skal godkjennes av kommunen. Kontrollplanen skal vise kontrollform, kontrollomfang, fordeling av kontrollansvaret og hvordan tilbakemelding til bygningsmyndighetene skal skje. Kontrollplanen skal tilpasses tiltaket. I vurderingen av kontrollplanen skal kommunen legge vekt på forebygging av vanlig forekommende feil og mangler.

Kap. V. Kontroll

§ 27. Krav til kontrollplan for prosjektering

Kontrollplanen for prosjekteringen skal angi:

1. Oppgave over fordeling av kontrollansvaret og hvem som er ansvarlig kontrollerende.
2. Angivelse av gjeldende bestemmelser for de enkelte kontrollpunkter.
3. Hvilke forhold ved prosjekteringen av tiltaket som skal kontrolleres, herunder krav til produkter til byggverk.
4. Hvilke beregninger og annet grunnlagsmateriale som ligger til grunn, og hvilken type av dokumenter som skal kontrolleres.
5. Hvilke kontrolloppgaver som forutsettes foretatt som dokumentert egenkontroll og/eller som uavhengig kontroll.
6. Hvordan kontrollen skal gjennomføres, dokumenteres og rapporteres.

I tiltak der prosjekteringen ikke er fullført før utførelsen igangsettes, skal det foreligge:

- a. Særskilt inngangstillatelse for de deler som er ferdig prosjektert, eller
- b. Kontrollplan for denne del av prosjekteringen som skal angi gjenstående prosjektering, og mulighet for ekstra kommunalt innsyn gjennom særskilte kontrollpunkter o.l. Kommunen bør i slike tilfelle vurdere behovet for uavhengig kontroll.

Kap. V. Kontroll

§ 29. Gjennomføring av kontroll

1. Generelt

Kontrollen skal foretas og dokumenteres gjennom prosjektering og utførelse i samsvar med godkjent kontrollplan for det aktuelle tiltak. Kontrollen skal gi grunnlag for sluttkontroll og ferdigattest når tiltaket er ferdig.

2. Ansvarlig kontrollerendes plikter

Kontroll skal skje etter metoder og med hyppighet som angitt i kontrollplanen(e). Det forutsettes at det følges kontrollanvisninger i prosjekterings-, utførelses-, produkt- eller prøvingsstandarder o.l. så langt det passer. Kontrollerklæring fra de ansvarlig kontrollerende skal vedlegges kontrollplanen og legges frem for bygningsmyndighetene som grunnlag for tillatelser og ferdigattest.

Ved feil eller mangler skal ansvarlig kontrollerende gi skriftlig melding i egnet form til ansvarlige for henholdsvis prosjektering og utførelse med frist for å rette forholdet. Er ikke korreksjon foretatt innen fristen, skal ansvarlig kontrollerende rapportere dette til kommunen.

3. Kommunens myndighet

Kommunen kan på ethvert tidspunkt kreve opplyst status for kontroll og foreta de inspeksjoner den finner nødvendig som ledd i sin tilsynsfunksjon. Ved påvist kontrollsvikt kan kommunen, etter advarsel, trekke tilbake godkjenningen av ansvarlig kontrollerende og gi pålegg om stansning.

Kap. V. Kontroll

§ 30. Sluttkontroll

Kontrollansvarlig for utførelsen skal sørge for sluttkontroll og avsluttende gjennomgang av kontrolldokumentasjon når tiltaket er ferdig. Gjennom dette skal kontrollansvarlig bekrefte overfor kommunen at kontroll er foretatt med tilfredsstillende resultat i samsvar med tillatelser og krav gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven.

Oppgave over eventuelle feil, mangler eller gjenstående arbeider med frister for utbedring skal sendes kommunen sammen med resultat av sluttkontroll og gjennomgang av kontrolldokumentasjon. Det skal om nødvendig foretas ny kontroll før ferdigattest kan gis.

Forskrift om byggesak (byggesaksforskriften)

§ 2-2. Oppdeling av boenhet

Dato	FOR-2010-03-26-488
Departement	Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Avd/dir	Bolig- og bygningsavd.
Publisert	I 2010 hefte 5
Ikrafttredelse	01.07.2010, 01.01.2013
Sist endret	FOR-2018-11-06-1674 fra 01.12.2018
Endrer	FOR-2003-06-24-749, FOR-1997-01-22-35
Gjelder for	Norge
Hjemmel	LOV-2008-06-27-71-§17-6, LOV-2008-06-27-71-§18-8, LOV-2008-06-27-71-§19-2, LOV-2008-06-27-71-§20-1, LOV-2008-06-27-71-§20-2, LOV-2008-06-27-71-§20-3, LOV-2008-06-27-71-§20-4, LOV-2008-06-27-71-§20-5, LOV-2008-06-27-71-§20-6, LOV-2008-06-27-71-§21-1, LOV-2008-06-27-71-§21-2, LOV-2008-06-27-71-§21-3, LOV-2008-06-27-71-§21-4, LOV-2008-06-27-71-§21-5, LOV-2008-06-27-71-§21-8, LOV-2008-06-27-71-§21-10, LOV-2008-06-27-71-§22-3, LOV-2008-06-27-71-§22-4, LOV-2008-06-27-71-§22-5, LOV-2008-06-27-71-§23-8, LOV-2008-06-27-71-§24-1, LOV-2008-06-27-71-§24-2, LOV-2008-06-27-71-§25-1, LOV-2008-06-27-71-§25-2, LOV-2008-06-27-71-§28-8, LOV-2008-06-27-71-§29-4, LOV-2008-06-27-71-§29-7, LOV-2008-06-27-71-§29-8, LOV-2008-06-27-71-§29-10, LOV-2008-06-27-71-§31-4, LOV-2008-06-27-71-§32-8, LOV-2008-06-27-71-§34-3, LOV-2008-06-27-71-§34-4
Kunngjort	09.04.2010 kl. 15.05
Rettet	04.12.2018 (§ 11-3 tredje ledd)
Korttittel	Byggesaksforskriften (SAK 10)

Andre del. Søknadsplikt, innhold i og behandling av søknader

Kapittel 2. Tiltak som krever søknad og tillatelse

§ 2-2. Oppdeling av boenhet

Søknadsplikt for oppdeling av boenhet i eksisterende bolig oppstår når enhetene

- a) har alle hovedfunksjoner for bolig, slik som stue, kjøkken, soveplass, bad og toalett,
- b) har egen inngang og
- c) er fysisk atskilt fra øvrige enheter.

Byggeforskrift 1987 30:2 Definisjoner og klasseinndeling**OPPHEVET**

Dato	FOR-1987-05-27-458
Departement	Kommunal- og arbeidsdepartementet
Avd/dir	Bolig- og bygningsavd.
Publisert	ISBN 82-504-1449-7, I 1987 s 315
Ikrafttredelse	01.07.1987
Sist endret	FOR-1996-11-22-1082, FOR-1997-01-22-33 fra 01.07.1997
Endrer	FOR-1984-11-15-1892, FOR-1974-01-08, FOR-1974-10-08-1, FOR-1981-06-15, FOR-1985-01-10
Gjelder for	Norge
Hjemmel	LOV-1985-06-14-77-§6
Korttittel	Byggeforskrift 1987

Del 3. Brannvern.**Kap. 30. Brannvern, fellesbestemmelser****30:2 Definisjoner og klasseinndeling**

30:21 Definisjoner

Brannalarmanlegg – anlegg for deteksjon og for alarm av brann bestående av brann-detektor, alarmgiver, sentral og eventuelt med orienteringstablå.

Brannbelastning – den varmemengde som frigjøres ved forbrenning av brennbart materiale, både det som inngår i bygningens deler, fast innredning og det som oppbevares i bygningen.

Brannbelastning – spesifikk – brannbelastningen i en branncelle eller bygning fordelt på arealet av omgivende (begrensende) bygningsdeler. Spesifikk brannbelastning angis i MJ/m².

Branncelle – avgrenset del av en bygning hvor en brann fritt kan utvikle seg uten å spre seg til andre deler av bygningen i løpet av fastsatt tid.

Branndekke – horisontal, bærende bygningsdel, minst A 120, opplagt på konstruksjon med minst samme brannmotstand. Ved spesifikk brannbelastning over 400 MJ/m² kreves høyere brannmotstand, slik at dekket bibeholder de egenskaper som kreves av det under brann.

Brannmotstand – den tid angitt i minutter som en bygningsdel motstår opphetning med bibehold av de branntekniske egenskaper som kreves av den. Brannmotstanden bestemmes ved normert prøving eller beregning.

Brannsluse – branntrygt rom som danner rømnings- eller forbindelsesveg gjennom et brannteknisk skille. Brannslusens dører og luker skal være selvluukkende og utført slik at slusen kan passeres uten at mer enn én dør eller luke må åpnes av gangen. Ventilasjon av brannslusen skal ikke foregå gjennom åpninger til de rom som betjenes av slusen.

Branntrygt rom – rom skilt fra tilstøtende rom og fra det fri ved bygningsdel A 60, og på fundament i samme klasse. Dør eller vindu til det fri kan utføres uten krav til brannmotstand hvis brann ikke kan spres gjennom slike åpninger.

Brannvegg – stabil vegg minst A 120 på fundament med minst samme brannmotstand. Ved spesifikk brannbelastning over 400 MJ/m² kreves høyere brannmotstand, slik at veggen bibeholder de egenskaper som kreves av den under brann.

Brannventilasjon – ventilasjon til utlufting av røyk, varme gasser o.a. under brann.

Brennbart materiale – materiale som ved prøving ikke fyller kravene til ubrennbart materiale.

Bruksenhet – en samling bygninger, rom eller lokaler som sammen anvendes i en bestemt hensikt (f.eks. bolig, kontor). Bruksenhet kan bestå av én eller flere brannceller.

Bygningsbrannklasse – et sett krav til brannmotstand hos en bygnings bærende og skillende konstruksjoner.

Fyrrom – oppstillingsrom for sentralvarmeanlegg.

Ledelys – nødlysanlegg med egen strømkilde som tennes automatisk ved svikt i hovedbelysningen og som gir tilstrekkelig lys til og i rømningsveg.

Markeringslys – permanent lyskilde som belyser eller gjennomlyser markeringsskilt. Der det er krevet skal det være synlig fra et hvert sted i lokalet, eller vist til med henvisningsskilt. Markeringslys skal ha egen strømkilde ved svikt i hovedbelysningen.

Orienteringstablå – orienteringsplan med automatisk optisk markering av alarmsted.

Rømningsveg – forbindelse mellom branncelle og det fri, spesielt tilrettelagt for rømning ved brann.

Røykvarsler – detektor sammenbygget med alarminnretning som utløses av røyk og gir alarm med minimum 85 dB(A) lydstyrke 3 m fra detektoren.

Sprinkleranlegg – stasjonært slokkingsanlegg.

Tankrom – branncelle som utelukkende brukes til lagring av flytende brensel for bygningens drift.

Trapperom – *åpent* – trapperom som har direkte forbindelse gjennom dør til bruksenhet.
– *lukket* – trapperom som har forbindelse til bruksenhet bare gjennom korridor eller mellomliggende rom, og som er lukket med dør B 30 S eller F 30 S mot korridor.
– *branntrygt* – lukket trapperom utført som branntrygt rom uten forbindelse til kjeller.
– *røykfritt* – branntrygt trapperom med forbindelse til bruksenhet bare gjennom rom åpent mot det fri (f.eks. balkong).

Ubrennbart materiale – materiale som ved prøving fyller kravet til ubrennbarhet.

30:22 Klassifisering av materialer og bygningsdeler

Materialer, bygningsdeler, kledninger og overflater klassifiseres etter sine branntekniske egenskaper på grunnlag av prøving eller beregninger. Statens bygningstekniske etat kan avgjøre om uklassifiserte materialer tilfredsstiller forskriftens krav og i enkelttilfelle endre bruksområdet for klassifiserte materialer.

Klassene er følgende:

Materialer – ubrennbare og brennbare.

Bygningsdeler – A 10, A 15, A 30, A 60, A 90 m.fl.

– B 15, B 30, B 60, B 90 m.fl.

– F 15, F 30, F 60, F 90 m.fl.

Golvbelegg – G

Kledninger – K1-A, K1 og K2.

Overflater

– *innvendige* – In1 og In2

– *utvendige* – Ut1 og Ut2

Taktekning – Ta

Bokstaven A betyr at bygningsdelen praktisk talt helt består av ubrennbare materialer.

Bokstaven B betyr at bygningsdelen kan inneholde brennbare materialer dersom dens branntekniske funksjon oppfylles.

Bokstaven F betyr at bygningsdelen er flammestoppende og røykbegrensende.

Bokstaven S etter en klassebetegnelse for dør betyr at døren er selvlukkende.

Tallet i klassebetegnelsen for bygningsdeler angir i minutter den tid som bygningsdelen ved normert brannprøving eller beregning motstår brann med bibehold av de branntekniske egenskaper som kreves av den.

30:23 Bygningsbrannklasseinndeling

Bygningsbrannklasser er definert i Tabell 30:41. Bruk av bygningsbrannklassene fremgår av kap. 31 til 39.

Byggeforskrift 1987 30:3 Krav til bygning

Del 3. Brannvern.

Kap. 30. Brannvern, fellesbestemmelser

30:3 Krav til bygning

30:31 Generelt

Bygning skal gi tilfredsstillende sikkerhet mot brann og spredning av brann. Den skal være utført med sikte på rask rømning og effektiv slokking.

For særlig store bygninger kan bygningsrådet skjerpe enkelte av forskriftens bestemmelser for å opprettholde byggeforskriftens nivå for personsikkerhet ved brann.

Ved endring av bestående bygning, som krever byggetillatelse, kan bygningsrådet gjøre tillatelsen betinget av at det iverksettes brannsikringstiltak også i de deler av bygningen som ikke omfattes av søknaden.

30:311 Bygning for flere bruksområder

I bygning som er delt opp i flere brannceller skal skillet mellom to brannceller med ulike bruksområder utføres i henhold til bestemmelsene for den branncellen som har de strengeste kravene etter kap 31 – 39.

I bygning i flere etasjer, er etasje med strengere krav etter kap 31 – 39 dimensjonerende for bærende hovedsystem og rømningsveg i underliggende etasjer.

Der det for en del av bygning er krav om brannalarmanlegg kan bygningsrådet kreve at anlegget utføres slik at det varslers alle som er i bygningen, med mindre annet er bestemt i kap 31 – 39.

30:32 Avstand mellom bygninger

30:321 Bygninger skilt med brannvegg

Det stilles ingen krav til avstand mellom bygninger som er skilt med brannvegg med mindre annet er bestemt.

30:322 Bygninger som ikke er skilt med brannvegg

30:3221 Flere bygninger som omfatter bare én bruksenhet kan utføres som en branncelle, med mindre annet er bestemt.

- Bebyggelse bestående av flere bruksenheter kan ha innbyrdes avstand mindre enn 8 m dersom:
- møne- eller gesimshøyde mot bygning i annen bruksenhet er mindre enn 9 m, og
 - de deler av bygningene som ligger nærmere hverandre enn 8 m er skilt med bygningsdeler som sammen gir samme brannmotstand som branncellebegrensende bygningsdel i vedkommende bygningsbrannklasse. Det kan være åpninger i disse bygningsdelene dersom de ikke fører til redusert brannsikkerhet.

Bygninger med innbyrdes mindre avstand enn 8 m kan ikke ha større samlet bruttoareal enn største bruttoareal for de enkelte bygningene etter kap. 31 – 39. Garasjer med bruttoareal inntil 50 m² medregnes ikke i bruttoarealet.

30:3222 Bygning som ikke omfattes av reglene i 30:3221, skal ha minst 8 m avstand til annen bygning.

Byggeforskrift 1987 30:4 Bygningsdeler, kledninger og overflater

Del 3. Brannvern.

Kap. 30. Brannvern, fellesbestemmelser

30:4 Bygningsdeler, kledninger og overflater

30:41 Bygningsdelers brannmotstand

Bygningsdeler skal ha brannmotstand som angitt i Tabell 30:41.

For særlige høye bygninger kan bygningsrådet kreve at bærende hovedsystem oppdimensjoneres i etasjer med spesielt stor brannbelastning, slik at fare for sammenstyrting begrenses.

Tabell 30:41 Bygningsdelers brannmotstand

Bygningsbrannklasse	1	2	3	4
Bærende hovedsystem	A 90	A 60	A 10 eller B 30	B 15
Sekundære bærende deler, etasjeskiller som ikke er stabiliserende	A 60	B 60	A 10 eller B 30	B 15

Branncellebegrensende bygningsdel (unntatt yttervegg)	A 60	B 60	B 30	B 30
Bygningsdel som omgir trapperom eller heisesjakt som forbinder flere brannceller	A 60	A 60	B 30	B 30
Trappeløp	A 30	A 30	A 10 eller B 30	Ingen krav
Bygningsdel under øverste kjellergolv	A 120	A 90	A 60	A 60

30:42 Kledninger og overflater for vegger og tak.

Kledninger og overflater skal være i brannteknisk klasse som angitt i Tabell 30:42. Bortsett fra i bygningsbrannklasse 4, skal det under den klassifiserte overflate være ubrennbart materiale eller brennbart materiale med klassifisert kledning som angitt i tabellen.

For små atskilte rom, overstykker og brystning til vinduer samt overstykker til dører, gjelder ikke krav til overflate.

Brannceller inntil 200 m² – unntatt rømningsveg – i bygninger etter kap 31, 32, 33 og 34:3 kan ha overflate In2. De samme branncellene kan innvendig ha kledning K2.

Tabell 30:42 Kledningers og overflaters branntekniske klasse

Bygningsbrannklasse	1	2	3	4
Innvendig overflate	In1	In2	In2	In2
Utvendig overflate	Ut1	Ut1	Ut2	–
Kledning	K1	K1	K2	–
Særkrav for rømningsveg:				
Innvendig overflate	In1	In1	In1	In1
Innvendig kledning	K1-A	K1-A	K1	K1

Byggeforskrift 1987 31:1 Bygningsbrannklasse

Del 3. Brannvern.

Kap. 31. Boliger – brannvern

31:1 Bygningsbrannklasse

Bygningsbrannklasse skal være som i Tabell 31:1.

Terrassehus med over 4 etasjer kan likevel utføres i bygningsbrannklasse 2 når hver etasje har utgang direkte til det fri.

I bygning med 4 eller flere etasjer kan øverste etasje være i bygningsbrannklasse 3, forutsatt at underliggende etasjeskiller er A 60 og forutsatt at brannvesenet med sin innsats kan kontrollere en brann i etasjen.

I 3 etasjers bygning i bygningsbrannklasse 4 skal kjeller og garasje som ikke medregnes i bygningens etasjeantall etter 23:11, være skilt fra resten av bygningen med bygningsdeler minst A60.

Tabell 31:1 Boligbygningers bygningsbrannklasse

Antall etasjer	Største bruttoareal pr etasje uten oppdeling med brannvegg	Bygningsbrannklasse
1	1000 m ²	4
2 og 3	800 m ²	4
4	1000 m ²	2
over 4	1000 m ²	1

Byggeforskrift 1987 31:2 Branncelleinndeling

Del 3. Brannvern.

Kap. 31. Boliger – brannvern

31:2 Branncelleinndeling

Hver boenhet skal utgjøre egen branncelle.

Byggeforskrift 1987 31:5 Fritidsboliger – brannvern

Del 3. Brannvern.

Kap. 31. Boliger – brannvern

31:5 Fritidsboliger – brannvern

Fritidsbolig med én bruksenhet kan utføres etter reglene i dette punkt.

Fritidsbolig med flere bruksenheter utføres brannteknisk som bolig, se kap. 31:1 – 4.

31:51 Bygningsbrannklasse

Det stilles ikke krav til bygningsbrannklasse for bygning med én bruksenhet.

31:52 Rømningsveg

Annet hvert rom i etasjer og plan som ikke har utgang til det fri, skal ha minst ett vindu som tilfredsstillende kravene til rømningsveg, se kap. 30:76.

31:53 Brannalarm

Fritidsbolig skal ha røykvarsler.

Forskrift om konsesjonsfrihet for visse erverv av fast eiendom m.v. og om saksbehandlingen i konsesjonssaker. - Forskrift om konsesjonsfrihet for visse erverv av fast eiendom m.v. og om saksbehandlingen i konsesjonssaker. § 1-1. Konsesjon er ikke nødvendig når ervervet eller rettsstiftelsen gjelder:

Gjelder fra: 06.06.1995 - HISTORISK VERSJON

Dato	28.07.1978 nr. 1
Departement	Landbruks- og matdepartementet
Avd/dir	Konsesjonsavd.
Publisert	I 1978 584
Ikrafttredelse	28.07.1978
Sist endret	FOR-1995-06-06-548
Gjelder for	Norge
Hjemmel	LOV-1974-05-31-19-§2, LOV-1974-05-31-19-§6, LOV-1974-05-31-19-§19 og LOV-1974-05-31-19-§21
Korttittel	Forskrift om konsesjonsbehandling

Kap 1. Unntak fra konsesjonsplikten.

§ 1-1. Konsesjon er ikke nødvendig når ervervet eller rettsstiftelsen gjelder:

- a. Eiendomsleilighet (selveierleilighet) med tilhørende andel i fellesareal m.v. eller eierseksjon til boligformål
- b. aksjeleilighet (aksje i bolighus med tilknyttet leierett)
- c. obligasjonsleilighet (pantobligasjon eller andel av pantobligasjon i bolighus med tilknyttet leierett)
- d. andel i boligbyggelag, jf. lov av 4. februar 1960 om boligbyggelag § 10
- e. andel i borettslag, jf. lov av 4. februar 1960 om borettslag § 13
- g. mindre arealer som grenser til og skal legges til en allerede eksisterende bebygd eller ubebygd tomt, når samtykke til fradeling av arealet er gitt til dette formål av kommunen etter plan- og bygningsloven og dessuten av fylkeslandbruksstyret i område der jordloven gjelder
- f. bebygd eiendom såfremt fradelingen av eiendommen er tinglyst i 1930 eller senere, og arealet ikke overstiger 2 dekar. Dette gjelder likevel ikke eiendom hvor konsesjonsplikt følger av forskrift etter konsesjonsloven § 5 tredje ledd eller § 5 a.
- h. bebygd eiendom ikke over 15 dekar som overensstemmende med stadfestet reguleringsplan skal nyttes til forretninger, kontorer, industri, offentlige bygninger, andre bygninger til særskilt angitt allmenntillegget formål, herberger, bevertningssteder samt garasjeanlegg og bensinstasjoner.
- i. ubebygd eiendom ikke over 5 dekar som overensstemmende med stadfestet reguleringsplan skal nyttes til forretninger, kontorer, industri, offentlige bygninger, andre bygninger til særskilt angitt allmenntillegget formål, herberger, bevertningssteder samt garasjeanlegg og bensinstasjoner.
- j. bebygd og ubebygd areal ved overdragelse fra Finnmark jordsalgskontor.

Forskrift om offentlege arkiv § 1-1. Arkivansvaret i offentlege organ, §2-6, §3-18, §3-19**OPPHEVET**

Dato	FOR-1998-12-11-1193
Departement	Kulturdepartementet
Avd/dir	Kulturavd.
Publisert	I 1998 1743
Ikrafttredelse	01.01.1999
Sist endret	FOR-2017-12-15-2105 fra 01.01.2018
Gjelder for	Norge
Hjemmel	LOV-1992-12-04-126-§12, LOV-1970-06-19-69-§8, LOV-1970-06-19-69-§11, LOV-1967-02-10-§20
Korttittel	Forskrift om offentlege arkiv

Kapittel I. Verkeområde og arkivansvar**§ 1-1. Arkivansvaret i offentlege organ**

Offentlege organ pliktar å halde arkiv i samsvar med føresegnene i forskrifta her. Som offentlig organ blir rekna statleg, fylkeskommunal eller kommunal institusjon eller eining, jf. arkivlova § 2. Den enkelte kommune og fylkeskommune skal fastsetje kva for institusjonar og einingar som eventuelt skal reknast som eigne organ etter forskrifta her.

Det overordna ansvaret for arkivarbeidet i eit offentlig organ tilligg den øvste leiinga i organet. I kommunar og fylkeskommunar er arkivansvaret ein del av det overordna administrative ansvaret som er tillagt administrasjonssjefen, jf. kommunelova § 23.

Eit offentlig organ har ansvaret for at underliggjande organ får nødvendige rettleiingar, råd og instruksar for arkivarbeidet i samsvar med føresegner gitt i eller i medhald av arkivlova. Organet har det overordna arkivansvaret for offentlege utval som organet har nedsett.

Arkivansvaret etter dei enkelte føresegnene i forskrifta her er knytte til organet, ikkje den enkelte tenestemann, med mindre anna er særskilt fastsett.

Kapittel II. Arkivorganisering og arkivsystem**B. Journal og elektroniske arkivsystem****§ 2-6. Journalføring og anna registrering**

Eit offentlig organ skal ha ein eller fleire journalar for registrering av dokument i dei sakene organet opprettar. I journalen skal ein registrere alle inngåande og utgåande dokument som etter offentliglova § 4 må reknast som saksdokument for organet, dersom dei er gjenstand for saksbehandling og har verdi som dokumentasjon. Organinterne dokument, jf. § 1-1 til § 1-3, registrerer organet i journalen så langt organet finn det tenleg. Desse organinterne dokumenta skal likevel alltid journalførast:

- a) dokument som omtalt i offentliglova § 14 andre ledd
- b) dokument som omtalt i offentliglova § 16 fyrste ledd bokstav a til d, § 16 andre ledd og § 16 tredje ledd første punktum

c) dokument som omtalt i offentligforskrifta § 8.

Dokument som skal haldast utanfor arkivet etter § 3-18 fyrste ledd og § 3-19 i føresegnene her, skal ikkje journalførast.

Dokument i saker om innsyn er ikkje omfatta av journalføringsplikta, med mindre dokumenta gjeld eller inneheld ei nærmare grunngjeving, ein klage, eit krav om betaling for innsyn eller eit spørsmål om korleis innsyn skal givast.

Journalar skal førast elektronisk eller på papir. Dersom journalen inngår i eit elektronisk arkiv- eller saksbehandlingssystem, skal ein på enkel måte kunne hente ut og gjere tilgjengeleg dei journalopplysningane som allmenta har krav på å få innsyn i, jf. § 2-7.

Arkivplanen skal innehalde eit fullstendig og ajourført oversyn over dei systema som blir nytta til journalføring og eventuelle andre former for registrering av saksdokument. Elektroniske system skal vere fullgodt dokumenterte.

Kapittel III. Arkivrutinar

C. Arkivavgrensing, kassasjon, bevaring

§ 3-18. Definisjonar

Med arkivavgrensing er meint at dokument som fell inn under definisjonen av arkiv i § 2 i arkivlova, men som verken er gjenstand for saksbehandling eller har verdi som dokumentasjon, blir halde utanfor eller fjerna frå arkivet.

Med kassasjon er meint at arkivmateriale som har vore gjenstand for saksbehandling eller hatt verdi som dokumentasjon, blir teke ut av arkivet og sletta eller destruert. Med bevaring er meint at arkivmateriale blir oppbevart for framtida og avlevert til arkivdepot. Materiale som kjem inn under føresegner om bevaring, kan såleis ikkje kasserast.

Til føresegner om bevaring og kassasjon kan det knytast tidsgrenser.

Kapittel III. Arkivrutinar

C. Arkivavgrensing, kassasjon, bevaring

§ 3-19. Arkivavgrensing

Arkivavgrensing bør gjennomførast i samband med postbehandling eller arkivlegging. Dersom dette ikkje er skjedd, skal det gjerast ved bortsetjing eller seinast ved avlevering til arkivdepot. Materiale som blir skilt ut ved arkivavgrensing, kan oppbevarast separat utanfor arkivet, slettast eller kastast.

Følgjande typar av materiale skal skiljast ut ved arkivavgrensing:

1. Trykksaker, rundskriv, anna mangfalda og allment tilgjengeleg materiale og blankettar som ikkje er utfylte. Frå dette er det følgjande unntak:
 - a) det organet som har utferda slikt materiale, skal arkivere eitt eksemplar og dei nødvendige forarbeida,
 - b) dokument som fører til saksbehandling, eller som er nødvendige vedlegg til ei sak, skal arkiverast.
2. Konsept, utkast, kladdar og kladdenotat, ekstra kopiar, interne meldingar o.l. som ikkje har verdi for saksbehandling eller dokumentasjon. Frå dette er det følgjande unntak:
 - a) konsept som har noteringar og påteikningar som er nødvendige for å forstå saka og den samanhengen ho står i, skal arkiverast,

- b) kopi av utgåande dokument skal arkiverast,
 - c) andre kopiar m.v. som er nødvendige vedlegg til ei sak, skal arkiverast.
3. Tekstbehandlingsfiler o.l., bortsett frå det som eventuelt inngår i elektronisk sakarkiv, jf. § 2-13.
 4. Sakspapir som medlemene av offentlege utval mottek, med mindre dokumenta må reknast som saksdokument for det organet medlemen representerer.
 5. Anna materiale som verken er gjenstand for saksbehandling eller har verdi som dokumentasjon.

Forskrift om offentlege arkiv C. Lagringsmedium

Kapittel II. Arkivorganisering og arkivsystem

C. Lagringsmedium

§ 2-11. Generelt

Til arkivmateriale som etter gjeldande føresegner skal takast vare på for ettertida, skal det nyttast godkjent lagringsmedium, jf. §§ 2-12 – 2-15. Materiale på elektronisk medium må kopierast eller konverterast til nye lagringseiningar i den grad det er nødvendig for å ta vare på og ha tilgang til dokumentinnhaldet.

§ 2-12. Papirkvalitet

Papir som lagringsmedium skal vere arkivhaldbart. Det skal oppfylle internasjonal standard for permanent papir (ISO 9706). Riksarkivaren kan fastsetje at det skal brukast spesialpapir til særskilde formål. Han kan også gi føresegner om skrivemateriell etc.

§ 2-13. Elektroniske saksdokument

Saksdokument i offentlege arkiv kan lagrast elektronisk. Ein føresetnad for slik lagring er at det blir nytta fullgode system, rutinar, dokumentlagringsformat og lagringsmedium som er godkjende av Riksarkivaren gjennom generelle føresegner eller enkeltvedtak. Riksarkivaren kan fastsetje at visse typar arkivmateriale også skal arkiverast på papir.

Både den elektroniske og ein eventuell papirbasert versjon av dokumenta kjem inn under reglane i kap. V om behandling av eldre og avslutta arkiv. Riksarkivaren kan fastsetje at anten begge versjonane eller berre den eine skal avleverast til arkivdepot.

§ 2-14. Anna elektronisk arkivmateriale

For elektroniske register og databasar krevst det ikkje arkiveksemplar på papir. Men systema som dei inngår i, skal vere godt nok dokumenterte til at materialet kan nyttast også etter overføring til arkivdepot, jf. kap. V. Dokumentasjonen skal inngå i arkivplanen. Dersom slike system produserer eller lagrar saksdokument, skal dokumenta behandlast etter reglane i § 2-13.

Riksarkivaren kan fastsetje, gjennom generelle føresegner eller enkeltvedtak, at elektroniske system som nemnde i første ledd allereie når dei blir oppretta, skal ha eksportfunksjonar som sikrar at bevaringsverdig materiale kan avleverast til arkivdepot på eit eigna lagringsformat og med fullgod dokumentasjon.

Opplysningar som ikkje lenger er aktuelle, skal ikkje slettast utan at det ved generelle føresegner eller enkeltvedtak er gitt samtykke til kassasjon, jf. kap. III C. Opplysningar som blir fjerna frå eit register eller ein database ved oppdatering e.l., kan i staden overførast til anna lagringseining («historisk» base eller fil).

§ 2-15. Mikrofilm som arkivmedium

Arkivmateriale på mikrofilm kan erstatte originaldokument på papir dersom ein oppfyller dei krava til rutinar og kvalitetssikring som er utarbeidde av Riksarkivaren. Riksarkivaren kan likevel fastsetje at visse typar originaldokument ikkje kan erstattast med mikrofilmkopiar.

Ot.prp.nr.39 (1993-1994) Om lov om endringer i Plan- og bygningsloven 6.4 Nærmere om departementets endringsforslag

Tittel	Ot.prp.nr.39 (1993–1994) Om lov om endringer i Plan- og bygningsloven
Dato	1994-03-25
Utgiver	Kommunal- og arbeidsdepartementet
Sidetall	264
Korttittel	Ot.prp.nr.39 (1993–1994)

6. Kontroll

6.4 Nærmere om departementets endringsforslag

6.4.1 Nye regler om kontroll – § 97

6.4.1.1 Generelt

Byggskadeomfanget i Norge er relativt stort. Grovt anslått antas det at reparasjonsbehovet for byggskader ligger på ca 2 milliarder kr. årlig. Omfanget er vanskelig å anslå eksakt.

Departementet arbeider med å få oversikt over byggskadeomfanget. Gjennom et samarbeid med Norges Byggforskningsinstitutt tar en sikte på både å komme frem til en definisjon for byggskader, metodikk for kartlegging slik at man senere kan vurdere virkningen av f.eks. nye forskriftskrav, nye standarder, nye byggematerialer eller prosesser, og endelig et brukbart overslag over omfanget av byggskader. Heller ikke i europeisk sammenheng er det gjort slike overslag. Granskningen har hovedsaklig gått ut på å kartlegge årsakene til innmeldte saker. Der er tendensen nokså lik i europeisk utvikling: Ca 1/3 av skadene gjelder dårlig eller mangelfull prosjektering, ca 1/3 gjelder dårlig utførelse, og ca 1/3 gjelder feil valg av materialer og metoder.

Det er ellers vanskelig å si om årsakene skyldes at forskriftene ikke er overholdt, eller om det er kvalitetssikringen som svikter. Uansett er det en klar sammenheng mellom de to forholdene.

Utgangspunktet er altså at hverken kvalitetssikringen eller kontrollen av de offentlige kravene er god nok.

Det er neppe realistisk og heller ikke hensiktsmessig å legge oppgaver og ansvar for fullstendig kontroll av bygninger til offentlige myndigheter. Det er dessuten så nær sammenheng mellom de offentlige kravene og de kravene som bør inngå i kvalitetssikringen hos de utførende, prosjekterende og tiltakshaver, at det er naturlig å kombinere kontrollen av de forskjellige kravene på utbyggersiden. Kommunens ansvar bør derfor begrense seg til en gjennomgang av de kravene som hører direkte inn under det offentlige forvaltningsansvar. I plan- og bygningslovsammenheng vil dette være krav som knytter seg til avklaring i forhold til plangrunnlag, plassering, formål og utnyttelse, samt enkelte andre fundamentale krav til sikkerhet m.v.

For større og mer kompliserte tiltak vil det ofte være hensiktsmessig å dele opp søknadsbehandlingen i to deler eller flere, der det er behov for det. Den første delen går ut på en offentlig prøving av rammene for tiltaket, særlig forholdet til planbestemmelsene. Den andre delen gjelder de mer tekniske kravene, og her vil kommunens søknadsbehandling begrenses til å sjekke at innkommet dokumentasjon er fullstendig og at kontrollplan utarbeides og blir fulgt. Dette innebærer at det i utgangspunktet ikke vil være behov for kommunal kontroll på byggeplassen, men kommunene bør fortsatt foreta stikkprøver som ledd i tilsynsfunksjonen.

For de bygningstekniske krav, som i hovedsak hører hjemme under søknadsbehandlings trinn 2, i utførelsesfasen og ved ferdigstillingen, bør kontrollansvaret kunne plasseres på utbyggersiden, enten som en del av kvalitetssikringen (gjennom egenkontroll) eller ved bruk av uavhengig kontroll. Ansvar for at kontroll blir gjennomført, bør dermed ligge hos tiltakshaver, som kan fordele ansvaret hos sine medhjelpere

– de ansvarlige. Kommunen foreslås derfor i utgangspunktet bare gitt et tilsynsansvar for disse tekniske kravene, der tilsynet skal bestå i å forvisse seg om at kontroll rent faktisk gjennomføres. Innholdet i dette tilsynsansvaret går ut på å forvisse seg om at nødvendig dokumentasjon foreligger, og at innholdet vedrørende søknadsbehandlings trinn 1 tilfredsstillende de offentlige kravene.

Som grunnlag for å kunne utøve tilsynsfunksjonen skal det i søknaden fremlegges en kontrollplan, som skal godkjennes av kommunen som ledd i søknadsbehandlingen. Den skal angi hvilken form for kontroll som brukes på de enkelte deler av tiltaket (det vil

Side 69

være mulig å bruke forskjellige kontrollformer, dvs. uavhengig kontroll eller egenkontroll på de forskjellige delene av tiltaket), hvem som er ansvarlig for gjennomføring av kontrollen, og nærmere om selve gjennomføringen av kontrollen. I kontrollplanen skal det videre angis hvilke dokumenter som skal utarbeides for prosjektering og utarbeidelse, og omfanget av det som skal kontrolleres. Omfang og form av kontroll og dokumentasjon skal bestemmes ut fra mulige konsekvenser av mulige feil og mangler for helse, miljø, sikkerhet og øvrige samfunnsmessige hensyn, samt for senere byggskader.

Kontrollplanen er altså en forpliktende erklæring for den kontroll som forutsettes gjennomført. Den skal vise hvilke dokumenter som skal danne grunnlag for søknaden og hvordan disse vil bli kontrollert. Den skal videre gi referanse til de gjeldende myndighetskrav for de enkelte kontrollpunkter, hvilke kontrollpunkter som skal utføres som uavhengig kontroll, og hvordan resultatet av kontrollen skal dokumenteres og rapporteres. Kontrollplanen skal vedlegges søknaden og skal godkjennes av bygningsmyndighetene. Dokumentasjon av kontroll i henhold til kontrollplan skal foreligge på hensiktsmessig måte, f.eks. ved kontrollkopier og sjekklister, og skal være tilgjengelig for tilsyn.

Det skal fremlegges kontrollplan både for prosjekteringen og for søknaden. Kontrollplan for prosjekteringen skal fremlegges i løpet av søknadsbehandlings trinn 1. Kontrollplan for utførelsen skal fremlegges i løpet av søknadsbehandlings trinn 2, dvs. før det gis igangsettingstillatelse. Kontrollplanen er bygningsmyndighetenes viktigste hjelpemiddel i oppfølgingen av tiltaket, og danner grunnlaget for dialogen mellom tiltakshaver og utbygger. Nærmere krav til kontrollplan vil bli angitt i forskrift.

Det foreslås også at sluttkontrollen innskjerpes, og at ferdigattest skal være obligatorisk før det ferdige tiltaket skal kunne tas i bruk. Sluttkontrollen kan foretas av de samme som foretar kontrollen ellers i tiltaket, og skal baseres på den kontrollen som er foretatt tidligere. Ved sluttkontrollen skal det bekreftes at tiltaket er uten feil eller mangler i forhold til vilkår i byggetillatelse og krav for øvrig i eller med hjemmel i lov eller forskrift. Det kan gis midlertidig brukstillatelse dersom det kreves retting eller tilleggsarbeid. I slike tilfelle skal brukstillatelsen inneholde angivelse av vilkår, dvs. de forhold som skal rettes, og tidsfrist for gjennomføring. Bygningsmyndighetene skal påse at tidsfristen overholdes, og deretter gi ferdigattest. Ferdigattesten angir ikke noe kommunalt ansvar for tiltakets kvalitet, men angir avslutning av den offentlige befatning med saken.

Høringsutkastet foreslo tre alternative kontrollformer: Dokumentert egenkontroll, tredjepartskontroll eller full offentlig kontroll. Disse tre kontrollformene skulle bare kunne brukes i utførelsesfasen, mens man etter forslaget måtte velge bare mellom tredjepartskontroll og offentlig kontroll i prosjekteringsfasen.

Etter høringsrunden er departementet kommet til den konklusjon at dokumentert egenkontroll også bør kunne være fullstendig kontrollform i prosjekteringsfasen. Full offentlig kontroll bør gjøres av egne offentlige kontrollorganer, som vil få samme kvalifikasjonskrav og ansvar som de foreslåtte tredjepartskontrollfirmaene. Disse kontrollformene foreslås derfor slått sammen, og kalles nå *uavhengig kontroll*, dvs. at kontrollen er organisert uavhengig av prosjekterende/utførende foretak, i motsetning til egenkontroll,

Full offentlig kontroll kan altså utøves som uavhengig kontroll der kommunene ønsker det. Det kan f.eks. være aktuelt der kommunen har god teknisk kompetanse og vil konkurrere med private kontrollfirmaer. Før slik uavhengig kontroll blir tilstrekkelig utviklet – enten det gjelder kommunale kontrollforetak eller private – og før egenkontroll som kontrollform blir tilstrekkelig innarbeidet, vil det være behov for overgangsordninger som gjør at den nåværende kommunale kontrollen kan fortsette. Særlig vil dette være aktuelt for mindre tiltak, men det kan også være aktuelt for større tiltak der kommunen har godt utbygget teknisk kompetanse. Slik kontroll vil ikke være lovpålagt, og må (i overgangsperioden) avtales mellom tiltakshaver og kommunen. Slik kontroll vil ikke kunne være fullstendig, og vil bare få preg av å være et servicetiltak kommunen setter inn overfor bygge- eller anleggstilltak i overgangsperioden. Det er her viktig å være klar over at ansvaret for fullstendig utførelse vil ligge på utbyggerens side, det er ikke meningen at kommunen skal påta seg fullstendig ansvar for kontrollfunksjonen med mindre den utskiller kontrollen som eget foretak og søker sentral godkjenning. Kommunen bør kunne avslå denne kontrollformen der de ikke har den nødvendige kompetanse til å foreta den nødvendige minimumskontroll. Også for slik begrenset kommunal kontroll skal det i overgangsperioden fremlegges kontrollplan, og dette er tiltakshavers/søkers ansvar. Ansvarsreglene vil altså gjelde fullt ut, men på grunn av at godkjennings/kvalifikasjonskravene ikke kan gjelde fullt ut ved lovens ikrafttreden, er det nødvendig med en ufullstendig kommunal kontroll i

en overgangsperiode. Utgiftene til slik kontroll forutsettes dekket gjennom vanlig gebyr.

Det er i utgangspunktet tiltakshaver som velger kontrollform. Bygningsmyndighetene skal imidlertid godkjenne kontrollplanen i søknadsbehandlingen, evt. kreve annen kontrollform eller annet kontrollforetak der kvalifikasjonene ikke er i overensstemmelse med prosjektets vanskelighet.

6.4.1.2 Kontroll i søknadsfasen

I søknadsfasen, hvor søknaden blir behandlet og tillatelse gitt, kan bygningsmyndighetenes oppgaver beskrives som to deler av forskjellig art. Den ene er å kontrollere søknaden opp mot plangrunnlaget, forholdet til omgivelsene, grunnforhold, utareal, byggets utseende, innvendig planløsning m.v. Den andre er kontroll av den mer detaljerte tekniske prosjekteringen som statiske beregninger, ventilasjon m.v.

For den første delen vil det ikke bli foreslått noen endringer i forhold til dagens rettstilstand. Denne vurderingen, som ofte kan være av meget skjønnsmessig karakter, vil fortsatt være bygningsmyndighetenes oppgave. Avgjørelsen her vil også være et selvstendig bindende vedtak.

Den andre delen vil derimot være underlagt ansvarlige foretaks kontroll (uavhengig kontroll eller egenkontroll), i stedet for kommunal kontroll. I dag har bygningsmyndighetene anledning etter § 109 til å benytte seg av sakkyndig bistand i nødvendig grad på tiltakshavers regning, for å få kontrollert den del av søknaden som de selv ikke har kompetanse til å utføre. Regelen synes å være lite brukt. Dette har muligens sin årsak i at bygningsmyndighetene selv aktivt må fremskaffe den sakkyndige bistanden, samt at byggherren må gi sitt samtykke til valget av sakkyndig.

For å forenkle dette foreslås det nå at kommunen kan gi pålegg til tiltakshaver om at deler av den mer detaljerte prosjekteringsdokumentasjonen skal kontrolleres av en på forhånd godkjent uavhengig kontrollør. Dette vil gi myndighetene en enkel mulighet for å påse at også de mer kompliserte deler av søknaden, som konstruksjonstegninger og detaljerte brannteknisk forhold m.v., undergis tilstrekkelig kontroll, uten at kommunen selv skal påta seg denne kontrolloppgave. Denne ordningen vil også bli mer arbeidsbesparende for kommunene enn dagens, ved at de selv ikke behøver å rekvirere sakkyndig bistand.

Forslaget medfører en avgrensning og innskjerping av myndighetenes plikter til å påse at søknaden er i samsvar med regelverket.

Det blir derfor presisert i lovteksten i § 95 nr. 2 at kommunen skal påse at nødvendig kontroll av søknaden blir utført. Denne plikten gjelder begge deler av søknadsbehandlingen. I dette ligger at myndighetene gjennom *kontroll av dokumentasjon* skal forvise seg om at nødvendig kontroll blir utført i alle faser av tiltaket, men de skal ikke ha plikt til å utføre denne kontrollen selv.

Det vil være opp til kommunene selv, med bakgrunn i forskriftenes krav til kontrollplan, å avgjøre hvor omfattende denne kontrollen skal være ut fra tiltakets art, størrelse, plassering, samt kompetanse og erfaring med søkeren og de øvrige prosjekterende. Bygningsmyndighetene skal fritt kunne vurdere kontrollbehovet av søknadsdokumentasjonen, og skal særlig legge vekt på følgene av senere feil ved tiltaket. Det er i utgangspunktet ikke bygningsmyndighetene som skal føre tilsyn med helse, miljø og sikkerhet for de som arbeider på bygget, da dette ivaretas i utgangspunktet av de tilsynsmyndigheter som håndhever forskrift om internkontroll. Hensynet til helse, miljø, sikkerhet for senere brukere av bygget, samt fundamentale bygningstekniske krav vil imidlertid være vurderingskriterier og et utgangspunkt for bygningsmyndighetenes vurdering.

Forslaget innebærer også en tilføyelse i § 95 nr. 2 om at det er de opplysninger som foreligger i søknaden som skal undergis behandling. De opplysninger som blir gitt er således tiltakshavers og de øvrige private aktørers ansvar. Dersom det senere viser seg at opplysningene ikke er riktige, ansees tillatelsen å være gitt på bristende forutsetninger, med de følger dette kan få. Da det har vært en del misforståelser om dette, finner departementet det viktig å få presisert dette i lovteksten.

Det vil også bli presisert klarere at bygningsmyndighetene skal påse at samtykke eller uttalelse fra andre myndigheter er innhentet før arbeidet tillates igangsatt. Dette er gjort av hensyn til de andre myndigheters befatning med saken, og ikke primært av hensyn til tiltakshaver. Slikt samtykke trenger imidlertid ikke å foreligge før i siste fase av søknadsbehandlingen. Se nærmere om dette i kap. 8.3, om trinnvis søknadsbehandling.

Det foreslås i § 97 at dokumentert egenkontroll kan være selvstendig kontrollform i søknadsfasen, i motsetning til hva som ble foreslått i høringsutkastet. Det skal kreves kontrollplan uansett hvilken kontrollform som velges, og det kan også velges forskjellige kontrollformer for forskjellige deler av tiltaket. Dette skal fremgå av kontrollplanen, sammen med angivelse av hvem som er ansvarlig for kontrollen, og hvilke

kvalifikasjoner denne (disse) har, f.eks. om det foreligger sentral godkjenning, eller om kommunen må foreta godkjenning i det enkelte tiltak. I tillegg skal den angi kontrollomfanget. Kommunen må i hver enkelt sak vurdere kvaliteten av kontrollplanen, og forvise seg om at kontrollen faktisk blir utført. Kommunen kan også kreve uavhengig kontroll der den finner egenkontrollen utilstrekkelig. Dette kan skje både ved vurderingen av kontrollplanen, og senere i byggeprosessen, dersom kommunen ved stikkprøver eller på annen måte finner at egenkontrollen svikter. Også der uavhengig kontroll er valgt som kontrollform kan kommunen kreve ny kontroll dersom den valgte kontrollen svikter.

Der prosjektering og utførelse gjøres samtidig, vil det sannsynligvis være mindre tid til en effektiv prosjekteringskontroll. I disse tilfellene bør sannsynligvis kommunene være forsiktige med å tillate dokumentert egenkontroll. Det er først og fremst kommunenes krav til sikkerhet for at kravene blir fulgt, som ligger til grunn for tillatelsen. Der kommunen er mindre sikker på om egenkontrollen klarer å følge opp hvordan kravene i lov og forskrift blir fulgt, bør den altså kreve uavhengig kontroll.

6.4.1.3 Kontroll i utførelsesfasen

Også i denne fasen skal kommunen ha et ansvar med å påse at nødvendig kontroll blir utført. Det vil imidlertid være opp til tiltakshaver selv å velge kontrollform, men denne skal godkjennes av bygningsmyndighetene i hvert enkelt tilfelle i forbindelse med søknadsbehandlingen. Dette vil innebære at bygningsmyndighetene på saklig grunnlag kan nekte den kontrollform som tiltakshaver fremmer forslag om, dersom kontrollformen ikke kan ansees å være tilfredsstillende. Men hvis tiltakshaver foreslår uavhengig kontrollforetak med sentral godkjenning, kan ikke bygningsmyndighetene avslå denne, hvis godkjenningen tilsvarende prosjektets vanskelighetsgrad. Det samme gjelder utførende foretak som er sentralt godkjent for bruk av egenkontroll.

Hensikten med kontrollen skal være å avdekke eventuell svikt m.h.t. oppfyllelsen av de offentlige kravene. Det vil fortsatt være utførelsesansvaret som er det primære i denne fasen. De utførende har en klar plikt til selv å påse at myndighetskravene blir oppfylt.

Hvilken kontrollform og omfang som anses nødvendig må vurderes i hver enkelt sak på bakgrunn av kontrollplanen. Også her må kommunen vurdere kostnadssynspunktet opp mot risikoen for senere byggskader. Kontrollomfanget må også stå i rimelig forhold til byggets størrelse og/eller kompleksitet, samt kompetansen og tidligere erfaring med de ansvarlig utførende.

Uansett hvilken kontrollform som velges, skal den baseres på kontrollplan, se nærmere under forrige avsnitt. Det er også her mulig å kombinere forskjellige kontrollformer, og det skal fremgå av kontrollplanen. Det skal fremgå av kontrollplanen hvem som er ansvarlig for hele eller deler av kontrollen, og hvilke kvalifikasjoner disse har.

Kontrollplanen skal angi:

- Hvilke bygningsdeler, elementer, byggevarer, utstyr og installasjoner som benyttes, og hvilke funksjoner disse ivaretar,
- Hvilke forhold ved disse og ved bygget som helhet som skal kontrolleres,
- Referanse til prosjekteringsdokumenter og gjeldende myndighetskrav for de enkelte kontrollpunkter,
- Hvilke kontrollopgaver som forutsettes utført som uavhengig kontroll,
- Dokumentasjon for at materialer, bygningsdeler eller bygningselementer tilfredsstiller gjeldende krav,
- Hvordan resultatet av kontrollen skal dokumenteres og rapporteres.

I kontrollplanen skal det bestemmes hvilket kontrollomfang som skal anvendes for de enkelte kontrollpunkter. Kontrollomfanget skal bestemmes ut fra mulig konsekvens av skade og med hvilken sikkerhet påkjenninger kan forutsettes, hvordan prosjektering og bygging blir organisert og gjennomført, og hvilke muligheter det senere er for vedlikehold under drift. Kravene til kontrollplan bør imidlertid avhenge av tiltakets størrelse og kompleksitet. For mindre bygg kan bygningsmyndighetenes behandling bli mer summarisk, mens større bygg vil kreve en mer inngående behandling.

Kontrollplanen skal foreligge i løpet av søknadsbehandlingens trinn 2, og skal godkjennes før igangsettingstillatelse gis. Det forutsettes at den trinnvise saksbehandlingen i tilstrekkelig grad vil ivareta kravet til fleksibilitet og hurtighet i saksbehandlingen. For større tiltak kan altså saksbehandlingen deles opp etter behov, og kontrollplaner må kunne forelegges etter hvert som de enkelte kontrakter inngås (dersom det brukes egenkontroll) eller tidligere (dersom det brukes uavhengig kontroll).

Selv om bygningsmyndighetene ikke har plikt til å foreta byggeplasskontroll, forutsetter forslaget at myndighetene følger opp kontrollen i nødvendig grad, f.eks. ved stikkprøver, eller annen prøving der dette synes

Side 72

påkrevet. Hvor de selv ikke har tilstrekkelig kompetanse til å foreta slik prøving av materiell art, kan de requirere sakkyndig bistand. Der uavhengig kontroll er brukt, plikter kontrollforetaket å gi tilbakemelding til bygningsmyndighetene, slik at eventuelt pålegg etter § 113 kan gis. Også ved egenkontroll skal slik tilbakemelding/bekreftelse gis.

6.4.1.4 Kontroll i slutfasen

I høringsutkastet ble det foreslått at sluttkontroll skulle foretas av bygningsmyndighetene, men at kontrollen også kunne foretas av andre, der det var ubetenkelig.

Departementet foreslår nå at denne kontrollen i størst mulig grad baseres på den kontrollen som har vært utført tidligere i prosjektet, og at den kontrollansvarlige skal gjennomføre sluttkontrollen.

Sluttkontroll etter § 99 skal ha som siktemål å gi anbefaling til kommunen om at ferdigattest eller eventuelt midlertidig brukstillatelse kan gis. Ferdigattest markerer kommunens avslutning av saksbehandlingen i forbindelse med byggeprosjektet, bekreftelse på at nødvendig dokumentasjon er innkommet, avslutning av ansvar osv. Ansvar for feil i arbeidet fortsetter riktignok, men ferdigattesten er den normale avslutning av arbeidet. Ved sluttkontroll og gjennomgang av kontrolldokumentasjon skal det bekreftes at tiltaket er uten vesentlige feil eller mangler i forhold til vilkår i byggetillatelse og krav forøvrig som følger av lov eller forskrift. Der det mangler dokumentasjon på oppfyllelse av vesentlige krav, kan bygningsmyndighetene kreve utført prøver.

For mindre tiltak kan sluttkontroll sløyfes, dersom dette er ubetenkelig. Ferdigattest vil da kunne gis når ansvarlig utførende har meldt arbeidet ferdig.

For øvrig blir det presisert i lovteksten at ferdigattesten skal omfatte ikke bare selve tiltaket, men også de øvrige krav og betingelser som er stilt i tillatelsen.

Ved sluttkontrollen bør det foretas stikkprøvekontroll av synlige forhold ved bygninger, installasjoner m.m., samt en funksjonskontroll. Det bør også foreligge nødvendige resultater av andre tilsynsmyndigheters kontroll, f.eks. Sivilforsvar, Arbeidstilsynet, vannverk og E-verk, noe som forutsetter at det opprettes et nærmere samarbeid.

Ansvarlig utførende skal være til stede ved sluttkontrollen. Rapporten skal angi hva som er kontrollert og med hvilket resultat, og ved mindre vesentlige feil og mangler skal det settes frist for ansvarlig utførende for å rette forholdet, eventuelt som grunnlag for midlertidig brukstillatelse. Ved vesentlige feil eller mangler skal det ikke anbefales at byggverket tas i bruk før forholdene er rettet og det er avholdt ny sluttkontroll.

6.4.2 Kommunenes oppgaver i forbindelse med kontroll

For kommunene innebærer forslagene en endring av arbeidsoppgaver, ved at det blir lagt mer vekt på systemgjennomgang og fastsetting av rammer for tiltaket enn å vurdere tiltakets tekniske beskaffenhet. Kommunenes oppgaver vil i hovedsak være mer rettet mot dokumentasjon og sjekking av at kravsnivåene er fulgt og hvordan de tekniske kravene er tenkt gjennomført.

Dette medfører en sterkere fokusering av kommunens rolle som tilsynsorgan, der kommunenes primære oppgave er å sikre overholdelse av de offentlige krav, men på en slik måte at det er størst mulig sammenfall mellom offentlige og private rammer. En slik innfallsvinkel forutsetter en dialog mellom kommunene og utbyggeren, og det er viktig for en effektiv ressursbruk at denne dialogen kommer i gang så tidlig som mulig. Det er derfor i forslaget lagt inn en del elementer i saksbehandlingen som skal sette i gang denne dialogen, og legge grunnlaget for en mer funksjonell oppgavefordeling, større forutberegnelighet og bedre kvalitet både i saksbehandlingen og i byggeprosessen. Elementene er f.eks. forhåndskonferanse, typebestemt og trinnsvis saksbehandling, enkelte tidsfrister m.m.

Forslaget vil medføre at kommunenes oppgaver blir klarere avgrenset. Kommunenes arbeid ligger hovedsaklig i søknadsbehandlingen (med avgrensning mot de tekniske kravene), og det er ikke krav til kommunal byggeplasskontroll. Innsatsøkningen skjer først og fremst på utbyggerens side, som må ta ansvar for nødvendig dokumentasjon og kontroll.

Fra en del høringsinstanser er det kommet merknad om at forslagene legger større byrder på det offentlige, at det offentlige vil få et atskillig sterkere ansvar, og at byråkratiet vil øke. Etter departementets vurdering er omleggingen først og fremst en omlegging fra vurdering av det enkelte tiltaks beskaffenhet, til en vurdering av *systemer*, for prosjektering, gjennomføring og kontroll, dvs. en vurdering av *rammene* for

gjennomføringen av tiltaket. Dette er en omlegging av arbeidet som medfører noe endrede oppgaver, noe endrede holdninger, og som vil kreve en del skolering, men som neppe vil gi større byrder for kommunale myndigheter. Ettersom en stor del av arbeidet går med til å påse at nødvendig dokumentasjon foreligger, samt at de

Side 73

nødvendige funksjoner som ansvarlige er besatt (med basis i forskrift og veiledning til forskrift), og at det ellers vil bli lagt vekt på informasjon til og samarbeid med utbyggere, vilkommuner med normal kompetanse innenfor teknisk sektor nokså lett kunne utføre disse oppgavene. Svært mange av dokumentasjonskravene ligger dessuten i regelverket i dag, om enn i varierende grad.

Kravene til utbyggersiden medfører at kommunen skal slippe mye av arbeidet med å sortere dokumentasjon. Kommunene kan derfor effektivisere saksbehandlingen, og gjennom en trinnvis saksbehandling ved større tiltak, kan den bidra til mer rasjonell prosjektering og søknadsbehandling. Ansvarstildeling vil f.eks. kunne skje på grunnlag av sentral godkjenning. Dette vil kunne medføre rasjonaliseringsgevinster, men vil kreve en viss omstilling. Omfanget av det pliktmessige arbeidet vil ikke øke i vesentlig grad.

Omleggingen medfører større likhet mellom kommunenes rammer for behandling av søknader, og dermed større forutberegnelighet for utbyggerne og bedre ivaretagelse av overordnede krav. Slik situasjonen er i dag, er det noen kommuner som gjennomfører kontroll av tekniske krav i søknaden, mens de fleste ikke gjør det. En del kommuner gjennomfører byggeplasskontroll, en del gjør det ikke. Der det gjøres, legges det varierende vekt på de forskjellige kravene. Etter at kontrollreglene ble endret i 1986, har dessuten noen kommuner fjernet byggeplasskontrollen helt.

Arbeidet foregår på noe forskjellig måte i de forskjellige land. Tyskland har f.eks. en ordning med «prüfungingeniører», som er en slags tredjepartskontroll som det offentlige pålegger tiltakshaver å foreta. Sverige har hatt en noenlunde tilsvarende ordning, men velger nå å ta inn de samme elementene som er foreslått i Norge, i forbindelse med revisjon av lov om byggeprodukter. Danmark har valgt en noe mer omstendelig løsning: Staten har forhandlet seg frem til avtaler med bransjeoverbygninger om ansvar og kontroll. Avtalene får status som en mellomting mellom lov og standard. Innholdet er imidlertid stort sett det samme som hos oss, og målsettingen om kvalitet er den samme.

Generelt innebærer forslaget ikke at kommunene ytterligere kan nedbygge kontrollinnsatsen og overføre alt til privat kontroll. Tvertom innebærer forslaget en avklaring og innskjerping innenfor avgrensede områder av bygningsmyndighetenes oppgaver og ansvar. Også i forhold til byggesaksbehandlingen totalt sett er det viktig at bygningsmyndighetene har tilstrekkelig kompetanse og ressurser, for å kunne utøve sin forvaltningsmyndighet på en faglig betryggende måte.

Både kontrollform og kontrollplan skal være avklart og godkjent før byggearbeidet igangsettes i marken, uansett hvilke kontrollalternativ som velges. Som nevnt vil bygningsmyndighetene ha en generell overordnet plikt til å påse at kontrollen fungerer. Omfanget av dette overordnede tilsynet vil igjen avhenge av byggeverket art, størrelse, samt kompetansen til ansvarlig utførende og kontrolløren.

Kommunene må foreta vurdering av kvalifikasjonene til de som er ansvarlige for kontrollen. Der det velges uavhengig kontroll som kontrollform, må bygningsmyndighetene vurdere tiltakshavers valg av kontrollforetak, og må uansett kontrollform vurdere om kvalifikasjonene (inkl. den sentrale godkjenningen) er tilstrekkelige for kontrollen av det aktuelle prosjektet når det gjelder størrelse og kompleksitet, sikkerhet m.v.

Ved uavhengig kontroll vil det være mest aktuelt å bruke sentralt godkjente kontrollforetak, i hvert fall for prosjekteringen. Unntaksvis bør det også kunne aksepteres at andre utførende foretak står for kontrollen i utførelsesfasen, når det anses ubetenkelig. Imidlertid må da kravet være at dette andre foretaket innehar tilstrekkelig kompetanse til å oppnå ansvarsrett eller sentral godkjenning innenfor det arbeidsområde som skal kontrolleres, og at det ellers er ubetenkelig. Det er en forutsetning at det uansett skal utformes kontrollplan etter kravene i forskrift, og at ansvarsreglene ellers gjelder. Det samme gjelder der det er avtalt egenkontroll.

Ved oppdagelse av svikt i kontrollen vil bygningsmyndighetene etter § 97 kunne kreve annen kontrollform. Med annen kontrollform menes også krav om tilleggskontroll. Om nødvendig kan de også kreve byggearbeidene stanset, inntil ny kontrollform er godkjent.

Bygningsmyndighetene vil også ha rapporteringsplikt til sentral godkjenningsmyndighet når det oppdages svikt både i utførelsen og kontrollen hos aktører som innehar sentral godkjenning. Bygningsmyndighetene bør her vurdere hvilke materielle følger svikten i kontrollen har fått for tiltaket, før de tar stilling til hvilke sanksjoner som skal iverksettes. Hvor svikten i kontrollen ikke har medført materielle feil ved utførelsen, bør bygningsmyndighetene begrense seg til å kreve (ny) uavhengig kontroll. Krav om ny kontrollform behøver heller ikke være hovedregelen i alle tilfeller, da graden av svikt selvsagt må vurderes. Materielle feil ved arbeidet behøver heller ikke få følger for ansvarsretten, dersom

feilene uten videre blir rettet opp. Svikt i den dokumenterte egenkontrollen må sannsynligvis vurderes nokså strengt, siden det markerer svikt i tillitsforholdet mellom utøvere og bygningsmyndigheter. Tilbaketrekking av tillatelsen til dokumentert egenkontroll vil derfor være naturlig. Hvor den ansvarlig utførende samtidig er sentralt godkjent, bør bygningsmyndighetene samtidig innmelde forholdet til det sentrale godkjenningorganet. Tilbaketrekking av ansvar bør alltid meldes til godkjenningorganet. Det vil sannsynligvis være lite grunnlag for slik tilbakemelding utenom de tilfelle der ansvaret trekkes tilbake, bortsett fra der svikten er oppdaget i ettertid, og ville ha ført til tilbaketrekking. Se ellers kap. 7.6 om tilbaketrekking av godkjenning.

Feil ved utførelsen eller prosjekteringen er i utgangspunktet grunnlag for pålegg fra bygningsmyndighetene om utbedring. Kontrolløren har en klar plikt til å melde fra til bygningsmyndighetene dersom feilen gir grunnlag for et slikt pålegg. Han bør imidlertid i første omgang si fra til den ansvarlig utførende eller prosjekterende, dessuten også til tiltakshaver. Hvis utbedring uteblir, er det en forsømmelse av kontrollfunksjonen dersom kontrolløren unnlater å informere myndighetene. Gjør han det, og feilen likevel ikke blir utbedret, vil han være ansvarsfri. Han bør likevel melde fra til myndighetene om at pålegget likevel ikke er oppfylt, dvs. hans kontrollansvar gjelder gjennom hele den prosessen han er engasjert for.

Det vil også være opp til bygningsmyndighetene å avgjøre i hvilken grad det er nødvendig med tekniske prøver eller rekvirere sakkyndig bistand. Dersom uavhengig kontroll er valgt som kontrollform, og kontrollforetaket ønsker tekniske prøver gjennomført, må nødvendigheten og omfanget av dette først vurderes av bygningsmyndighetene.

Kontroll av plassering og sokkelhøyde skal fortsatt være en kommunal oppgave. Av hensyn til omgivelsene finner departementet det viktig at denne oppgaven utføres av en nøytral instans. Kommunen kan fortsatt overlate selve avmerkningen til ansvarlig utførende, men dette forutsetter at kontroll blir foretatt før byggestart. Kontroll kan selvsagt utelates der hvor det er ubetenkelig, ut i fra tiltakets beliggenhet, jf byggeforskriften kap 14:3.

Bygningsmyndighetene vil også ha et overordnet tilsyn med at ansvarlig utførende overholder sikringsbestemmelsene i § 100. Dette vil da forutsette at bygningsmyndighetene avholder inspeksjoner på byggplasser hvor det er fare for at skade kan oppstå på person eller eiendom.

Oppsummert kan man si at intensjonen er at den totale kontrolleffekt skal øke, men at det ikke er det offentlige som skal foreta kontrollen. Det offentliges oppgave er begrenset til å påse at det foreligger tilstrekkelig dokumentasjon, men skal ikke ha ansvar for innholdet i dokumentasjonen eller for gjennomføringen av kontrollen, bortsett fra den delen av søknaden som gjelder rammetillatelsen, og som kommunene alltid har hatt ansvaret for. Endringene vil derimot føre til en omlegging av kommunenes (bygningkontrollens) arbeid fra tekniske kontroller av prosjektering og bygging til kontroll av at systemer og dokumentasjon foreligger. I tillegg får kommunene et visst ansvar for å følge opp feil, noe som også ligger i regelverket i dag, og skal f.eks. gi tilbakemelding til sentralt organ ved grovere feil. Til gjengjeld får kommunene noe mer effektive sanksjonsmidler til rådighet, f.eks. tvangsmulkt.

Dette innebærer likevel ikke at kommunenes rolle er begrenset til ren kontorekspedering, med eneste oppgave å krysse av for innkomne dokumenter. Kommunene må være i stand til å oppdage feil, f.eks. grovere dimensjoneringsfeil eller bruk av feil løsninger. Dette vil altså kreve bygningsteknisk kompetanse i kommunene. Hvilket nivå den kommunale prøvingen bør ligge på, vil variere etter sakens kompleksitet. Er saken for vanskelig eller omfattende, kan kommunen kreve uavhengig kontroll. Kommunen må i så fall være sikker på at gjennomgangen er tilstrekkelig.

Kommunen må altså være i stand til å oppdage visse typer feil, og til å følge opp disse. Det vil hovedsaklig være feil i det som er kommunenes pliktmessige oppgaver (forhold til plangrunnlag, formål, utnyttelse m.v.), feil i opplegget for byggesaken (kontrollplan, kvalifikasjoner m.m.) og grovere feil i den tekniske delen (brannkrav, bygningstekniske løsninger m.m.) For de siste typer feil består oppfølgingen i å koble inn uavhengig kontroll. Det er ikke foreslått plikt til å gjennomføre stikkprøvekontroller, men kommunene bør gjennomføre slike kontroller til en viss grad, særlig der det kan være tvil om gjennomføring eller kontroll er god nok. Kommunen vil dessuten ha en viss handlingsplikt dersom den blir klar over vesentlige feil ved utførelsen, enten kunnskapen skjer ved stikkprøver eller på annen måte.

Det er reist spørsmål om hvordan disse reglene kan kombineres med kommunens egen byggherrefunksjon, dvs. rolle som tiltakshaver. Etter departementets vurdering vil slike problemer bestandig ligge i kommunenes rolle, og de kan bare løses ved at kommunen er mest mulig ryddig organisert, dvs. at

kommunens rolle *som forvaltningsmyndighet* i plan- og byggesaksbehandlingen er mest mulig atskilt fra rollen som utbygger. I alle fall skulle regelendringene gjøre situasjonen noe bedre enn den er i dag, ved at det gis klarere regler om hvilke oppgaver kommunen har som forvaltningsorgan, og hvordan forholdet bør

være mellom forvaltningsoppgaver og utbyggeroppgaver. Ved at f.eks. bygningskontrollen kan utskilles som et uavhengig kontrollorgan, bør man kunne være rimelig sikker på at det ikke skjer for stor sammenblanding i disse sakene. Problemet er sannsynligvis større ved selve søknadsbehandlingen enn i utførelseskontrollen, men med mulighet for uavhengig kontroll også i søknadsfasen og bedre avgrensning av oppgavene, bør det være mulig å unngå for stor sammenblanding av roller. Kontrollplan skal i alle fall fremlegges og følges, og ansvarsreglene gjelder fullt ut. Forøvrig er det departementets inntrykk at kommunene i overveiende grad klarer å holde rollene fra hverandre.

6.4.3 Særlig om dokumentert egenkontroll

Dokumentert egenkontroll vil si at foretaket selv kontrollerer og dokumenterer at tiltaket blir oppført i samsvar med tillatelsen, lov og forskriftskrav. Kontrollen skal utføres etter en på forhånd godkjent kontrollplan, der det skal fremgå hvilke deler av arbeidet som omfattes av egenkontroll. Hjemmelen for bruk av egenkontroll fremgår av § 97, og det nærmere innhold fastsettes i forskrift.

Dokumentert egenkontroll i forhold til myndighetskravene er en ny kontrollform som foreslås innført i prosjekteringsfasen og utførelsesfasen, som alternativ til uavhengig kontroll og (dagens) begrensede kommunale kontroll. Den er frivillig, og bruk av den skal godkjennes av bygningsmyndighetene. Bygningsmyndighetene vil fortsatt være det overordnede kontrollorgan, og skal følge opp byggingen og utførelsen av egenkontrollen med systemgjennomgang, eventuelle stikkprøver på byggeplassen og bruk av sanksjoner.

Dokumentert egenkontroll skal i prinsippet kunne brukes av alle prosjekterende og utførende for de forskjellige typer tiltak som går inn under plan- og bygningsloven. Dokumentert egenkontroll skal være et reelt kontrollalternativ. De allerede utviklede kvalitetssystemer innen bygg- og anlegg er under stadig utvikling og utbredelse. Departementet antar derfor at dokumentert egenkontroll med tiden vil bli den kontrollform som blir mest benyttet både i prosjekteringen og i utførelsesfasen.

Selv om byggebransjen i noen grad benytter en eller annen form for egenkontroll, også under utførelsen av arbeidet, har det tidligere ikke vært noe krav i loven om at dette skal dokumenteres overfor bygningsmyndighetene.

Etter de nye regler vil denne kontrollformen rent kostnadsmessig sannsynligvis bli mest attraktiv i forhold til annen kontroll. Av hensyn til tiltakshavers totale kostnader bør derfor flest mulig byggefretak bestrebe seg på å etablere den nødvendige kompetanse og systemer, slik at denne kontrollform kan brukes.

Etter de nye regler skal tiltakshavers valg av kontrollform godkjennes av bygningsmyndighetene, som en del av kontrollplanen. Hvor dokumentert egenkontroll er valgt av tiltakshaver som kontrollform, må bygningsmyndighetene vurdere hvorvidt denne kontrollform er forsvarlig faglig sett. Vurderingen må de foreta ut i fra den utførendes kompetanse i forhold til tiltakets art og kompleksitet.

For større og kompliserte tiltak kan det i forskrift stilles krav om at de ansvarlige utførende har et kvalitetssystem i foretaket som beskriver interne forhold m.h.t. organisasjon, ansvar, rutiner og instruksjoner. Dette systemet skal være bygget opp på en slik måte at det sannsynliggjør at foretaket er istand til å gjennomføre dokumentert egenkontroll. Systemet skal ikke fremlegges og godkjennes av bygningsmyndighetene i hver enkel sak, men kan kreves fremlagt dersom myndighetene finner det påkrevet. Som regel vil foretakene legge opp til prosjektorienterte kvalitetssystemer, som vil kunne danne grunnlag for ansvarsrett med egenkontroll. Den dokumenterte egenkontrollen vil kunne baseres på rutiner i bedriftens kvalitetssystem, men skal angis i kontrollplan for prosjektet som gjeldende prosjektrutiner for det aktuelle prosjektet.

Bygningsmyndighetene må også legge vekt på tidligere erfaring med den utførendes arbeid. Hvor den ansvarlige utførende tidligere ikke har vist seg tilstrekkelig faglig kompetent eller utvist svikt ved tidligere egenkontroll, er dette en saklig grunn for å kreve annen kontrollform.

Kontrollplan skal fremlegges av ansvarlig prosjekterende eller ansvarlig utførende (ved oppdelt ansvar av den som har samordningsansvaret i de respektive faser, dvs. ansvarlig søker eller ansvarlig samordner), og skal vise hva som skal kontrolleres og hvem som skal utføre kontrollen på byggeplassen. Det skal fremgå av planen hvem som er bemyndiget til å utføre selve kontrollen. Foretaket må da forsikre seg om at den som får kontrollmyndighet er tilstrekkelig kvalifisert til oppgaven.

Side 76

Kontrollplanen skal godkjennes av bygningsmyndighetene, som vil kunne korrigere og stille krav til planen i den grad det er nødvendig. I praksis vil dette kunne skje i et møte hvor partene drøfter kravene. Hvor kravene ikke blir etterkommet vil annen kontrollform bli aktuelt. For enkle byggetiltak forutsettes det selvsagt en mer summarisk behandling av egenkontrollplanen.

Som tidligere nevnt skal utførelsen undergis en fortløpende kontroll. Den som er bemyndiget skal for hver kontroll datere og signere i egenkontrollplanen for at kontroll er utført. Planen skal til enhver tid være tilgjengelig på byggeplassen slik at bygningsmyndighetene ved inspeksjoner kan påse at kontroll er utført. Den godkjente prosjekteringsdokumentasjonen som tegninger m.v. skal også være på byggeplassen.

Bygningsmyndighetene har til enhver tid adgang til å foreta stikkprøver, både for å påse at kontroll faktisk blir utført, men de kan om nødvendig også foreta materielle stikkprøver. Hvor de selv ikke har kompetanse kan de rekvirere sakkyndig bistand. Ved stikkprøvene skal myndighetene også signere i egenkontrollplanen. Hvor det er avtalt på forhånd skal det sendes melding til myndighetene, før det foretas kontroll av viktige punkter.

Når arbeidet er sluttført skal egenkontrollplanen skrives under av ansvarlig utførende og sendes inn til myndighetene for godkjenning. Dette skal gjøres samtidig med anmodning om sluttkontroll. Dersom kontrollene ikke er utført tilfredstillende kan dette få betydning for utferdigelsen av ferdigattest.

Den ansvarlig utførende vil være ansvarlig for gjennomføringen av dokumentert egenkontroll hvor denne kontrollform er valgt for utførelsesfasen. Ansvarlig utførende må også bistå søkeren med utarbeidelsen av egenkontrollplanen og er ansvarlig for at denne blir fulgt opp på byggeplassen. Hvor det er flere ansvarlig utførende, må disse sammen med samordneren utarbeide en felles kontrollplan. Det vil da være samordneren som har det overordnede ansvar med å påse at hver enkelt av de ansvarlige utførende følger opp kontrollen og at dette blir dokumentert. Den ansvarlig utførende vil selvsagt også ha et ansvar med å bistå med gjennomføringen av uavhengig kontroll.

6.4.4 Særlig om uavhengig kontroll

Det foreslås gitt hjemmel til bruk av uavhengig kontroll i § 97. Det nærmere innhold vil fremgå av forskrift. Uavhengig kontroll forutsetter egne kontrollforetak som har et eget system for ivaretagelse av denne oppgaven. Det vil bli opprettet sentral godkjenning for uavhengige kontrollforetak (og for bruk av egenkontroll), og denne forutsetter at foretaket har kompetent kontrollpersonell i sin organisasjon. Personellkvalifikasjon må dokumenteres ved søknad om godkjenning og gjennomføring av kontrollen. Kontrollforetaket skal videre ha dokumenterte og gjennomførte rutiner for planlegging, gjennomføring og dokumentasjon av kontroll, dvs. tilstrekkelig til å gjennomføre kontrollplanen.

Godkjenning av kontrollforetaket i forhold til kontrollomfang og kontrollgrad fastsatt i kontrollplan, skal gjøres på grunnlag av organisasjon, kontrollsystem, kompetanse og kapasitet. Uavhengig kontrollforetak må dessuten dokumentere habilitet i forhold til interesser som knytter seg til selve kontrolloppgaven.

For uavhengig kontroll av prosjektering skal det kreves personell med teknisk faglige kunnskaper minst tilsvarende det som kreves av de prosjekterende, i tillegg til praktisk prosjekterfaring tilstrekkelig til å bedømme konsekvensene av mulige avvik og kvaliteten på foreslåtte tiltak. For uavhengig kontroll av utførelse skal det kreves personell med praktisk kunnskap og erfaring om materialer og byggemetoder, og tilstrekkelige faglige kunnskaper til å forstå bakgrunnen for bestemmelsene i lov, forskrift, og krav gitt i prosjektmaterialet.

Kontrollresultatet registreres og oppbevares inntil byggesaken er avsluttet og bygningsmyndighetene har utstedt ferdigattest. Bygningsmyndighetene skal hele tiden ha full tilgang til all dokumentasjon i saken.

Organiseringen av egne *offentlige kontrollforetak* vil sannsynligvis ikke være videre problematisk. Kommunen må kunne organisere egne kommunale foretak for å ta på seg oppgaver i konkurranse med private, når oppgaven er skilt ut fra de pliktmessige forvaltningsmessige oppgaver kommunen ellers har. For bl.a. å overholde kravet til habilitet, må foretaket organiseres som egen enhet (egen juridisk person), atskilt fra kommunen som forvaltningsmyndighet, og med begrenset ansvar for kommunen. Det må ellers være undergitt samme dokumentasjonsplikt overfor de kommunale bygningsmyndigheter som andre kontrollforetak. Disse foretakene bør altså komme i samme stilling som hvilke som helst andre kontrollforetak. Det betyr bl.a. at de må ha de samme krav for å kunne bli sentralt godkjent, også krav til kvalifikasjoner og organisasjonsplan.

Dette innebærer at kommunene må stå fritt til å organisere slike foretak, eller la være. Kontrollforetakene må også kunne

Side 77

spesialiseres til spesielle kontrollfunksjoner eller spesielle typer bygg eller anlegg. De må også kunne organiseres på tvers av kommunegrenser eller i samarbeid med private foretak.

Ot.prp.nr.70 (2004-2005) Om lov om eigedomsregistrering 15.2 Gjeldande rett

Tittel	Ot.prp.nr.70 (2004-2005) Om lov om eigedomsregistrering
Kildedok	NOU 1999:1 Lov om eiendomsregistrering
Dato	2005-04-01
Utgiver	Miljøverndepartementet
Sidetall	224
Korttittel	Ot.prp.nr.70 (2004-2005)

Del 3. Nærare om system, enkelte sakstypar, o.a.**15 Tiltak for å få betre oversikt over eksisterande eigedomsforhold****15.2 Gjeldande rett***Samanføyning*

Delingslova § 4-3 gir høve til å føye saman fleire bruksnummer til eitt. Samanføyning føreset at bruksnumra ligg i same kommune og har same heimshavar. Egedommen som er føydd saman skal som hovudregel bli eit samanhengande areal. Føresegnene om samanføyning gjeld også festegrund. Eigiar eller festar kan krevje samanføyning dersom festekontraktane for stykka av grunnen er likelydande og festerettane ligg på same grunneigedom. To eller fleire eigarseksjonar kan slåast saman ved reseksjonering, jf eigarseksjonslova § 12 første ledd andre punktum.

Etter plan- og bygningslova § 95 nr. 5 kan kommunen, for tiltak som krev søknad og løyve etter plan- og bygningslova § 93, stille som vilkår samanføyning av eigedommar som har same eigar og som skal nyttast under eitt. Men elles er samanføyning i det alt vesentlege ei frivillig sak, og det blir kravd svært få samanføyningar. Utvalet uttaler (NOU 1999:1 s. 197):

«I praksis har derfor utviklingen ført til at det er unødvendig mange registerenheter i GAB og grunnboka. Utvalget mener at dette er en betydelig ulempe. Det fører til økte kostnader for å vedlikeholde register og kart, og det reduserer registersystemets verdi som informasjonskilde. Det kan også føre til problemer for eiere av slike eiendommer, og for det offentlige. I landbruket er det eksempelvis svært vanlig at en driftsenhet består av flere bruk. De forskjellige brukene er gjerne oppstått til forskjellig tid, og grensebeskrivelsene er til dels svært dårlige. Ofte er det ikke mulig å identifisere de enkelte grunneiendommer som driftsenheten består av. Ved overdragelse av eiendommen hender det at skjøtet bare angir én av grunneiendommene, mens de andre grunneiendommene som driftsenheten består av, formelt sett ikke blir overdratt. Dette har resultert i at en rekke eiendommer er registrert med annen hjemmelshaver enn den som er reell eier. Ofte er den formelle hjemmelshaveren død.»

Klarlegging av eigedomsgrensar ved heimsovergang

For å få betre oversikt over eigedomsforholda, var det både i bygningslova frå 1924 og 1965 reglar om måleplikt ved omsetning av eksisterande eigedom. I bygningslova av 18. juni 1965 var dette regulert i § 62, der det heitte:

«I tettbygde strøk og i områder hvor det er fastsatt ved vedtekt, skal oppmåling og kartlegging av grunnen være foretatt før eiendom avhendes. ... Plikt til å foreta oppmåling og kartlegging gjelder ikke ved avhending . . . av større sammenhengende eiendommer så lenge utstyking ikke finner sted.»

For dei eigedommane det gjaldt, var det tilstrekkeleg at det på omsetningstidspunktet låg føre attest for at oppmåling var rekvirert. På grunn av kapasitetsproblem klarte ein etter kvart ikkje å ta hand om alle desse oppmålingsforretningane. Føresegna om måleplikt ved heimsovergang blei ikkje ført vidare i delingslova, med den grunngevinga at dette ville vere ei uoverkommeleg oppgåve også i framtida (jf. NOU 1973:31 s. 20).

Uttalelse fra Kommunal- og regionaldepartementet - TUDEP-2003-3724-2

Instans	Uttalelse fra Kommunal- og regionaldepartementet
Dato	2003-12-16
Doknr/publisert	TUDEP-2003-3724-2
Stikkord	Pbl. (1985) § 93, jf. § 91a.
Sammendrag	En eller flere bruksenheter – spørsmål knyttet til utleie.
Saksgang	Ref. 03/3724-2 PFL.

[Innledning]

Vi viser til e-post datert 16. oktober 2003.

Departementet kan ikke ta stilling til denne konkrete saken eller til de privatrettslige sider. Vi vil likevel knytte noen generelle merknader til spørsmål på plan- og bygningsrettens område.

I plan- og bygningslovgivningen stilles det krav knyttet til en bruksenhet. Dette gjelder blant annet brannsikring, planløsning, arealbruk mv. Det er derfor av betydning om det dreier seg om en eller flere bruksenheter.

I plan- og bygningslovgivningen er det brukt begreper som «selvstendig boenhet», «bruksenhet» og «bolig», jf. Forskrift om krav til byggverk og produkter til byggverk. Begrepene har ulik ordlyd, men innholdet er ment å være det samme. I lovverket er det ikke gitt noen nærmere definisjon av disse uttrykkene, så den nærmere klargjøring har basert seg på den tradisjonelle forståelsen av begrepene. Med «selvstendig boenhet» eller «bruksenhet» er det her siktet til enhet som kan anvendes som egen bolig. Det vil si at den har de fasiliteter som er nødvendig for at enheten i seg selv kan bebos. En bruksenhet må derfor inneholde nødvendig inventar som kjøkken og toalett. En bruksenhet må også ha egen inngang. Det kan imidlertid ikke ha betydning om inngangen er fra innsiden eller yttersiden av bygningen så lenge enheten er tilstrekkelig avskjermet fra annen bruksenhet.

I en selvstendig boenhet kan det være forskjellige boformer uten at boformene som sådan krever tillatelse fra bygningsmyndighetene. For eksempel kan beboernes status endre seg fra en klassisk familiesituasjon til bofellesskap. Innenfor boenheten kan det også foregå utleie. Å etablere flere bad og kjøkken i en bolig fører i seg selv ikke til at status endres til flere boenheter.

Spørsmålet om når det oppstår to boenheter må avgjøres konkret i den enkelte sak. I vurderingen må det ses hen til om enhetene brukes helt uavhengige av hverandre, slik at plankrav og myndighetskrav til brann og lyd mv bør være tilfredsstillt. Det vil være av betydning om enhetene er fysisk atskilt, om enhetene hver for seg har de fasiliteter som er nødvendig for beboelse og om hver enheten har egen inngang. Er det snakk om to egne økonomiske enheter, foreligger det normalt også to selvstendige boenheter i plan- og bygningslovens forstand. For eksempel en tomannsbolig med enheter av noenlunde likeverdig størrelse som brukes av to familier eller husstander. Grensegangen mellom en og to boenheter kan særlig være vanskelig å bestemme for eneboliger med sekundærleiligheter. Dersom tiltakshaver selv ønsker å etablere en utleiedel eller lignende som egen boenhet kreves søknad og tillatelse. Tiltaket må være i samsvar med reguleringsmessige skranker og tekniske krav i plan- og bygningslovgivningen. Det kan også tenkes at kommunen mener en utleiedel eller lignende er å anse som en egen boenhet og at den må etableres som sådan etter kravene i plan- og bygningslovgivningen. Kommunen må i så fall kunne påvise at bruk og belastning på eiendommen er av mer omfattende eller annerledes art enn for det opprinnelige godkjente antall boenheter. Vurderingen må begrunnes i saklige planmessige forhold eller bygningstekniske forhold av betydning.

I en bolig kan også endringer ved bruken eller fysisk ominnredning i det konkrete tilfelle føre til krav om søknad og tillatelse. For det første er bruksendring søknadspliktig etter plan- og bygningsloven § 93 bokstav c jf. § 87. Det må vurderes konkret hvorvidt den nye bruken avviker fra tidligere lovlig bruk eller gitt tillatelse i en slik grad at det foreligger søknadspliktig bruksendring. Selv om antall beboere vil være av betydning ved vurderingen, skal det noe til før det kreves søknad så lenge bruken fortsatt er beboelse. Det er de mer kvalifiserte former for endring som krever søknad om bruksendring. For eksempel en endring fra beboelse til mer institusjonslignende bruk. Videre kan en ominnredning være søknadspliktig etter plan- og

bygningsloven § 93 bokstav f. Bestemmelsen omhandler oppdeling eller sammenføring av bruksenheter i boliger samt annen ombygging som medfører fravikelse av bolig. For denne bestemmelsen er det i forskrift til plan- og bygningsloven gjort unntak for flytting, fjerning eller oppsetting av lettvegger innenfor en branncelle, jf. Forskrift om saksbehandling og kontroll i byggesaker § 5 nr. 2. Unntaket forutsetter at det ikke skjer endringer av vesentlige forutsetninger ved den planløsning som er godkjent. Brannsikring, nødvendig lys og ventilasjon mv. må også opprettholdes. Det er også gitt regler i plan- og bygningsloven § 91a som begrenser sammenslåing av boliger eller oppdeling av leiligheter til hybler. Bestemmelsen sikter i hovedsak til fysiske endringer og vil sjelden være aktuell ved spørsmål om utleie i en selvstendig boenhet.

Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven). - Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven). § 11. (veiledningsplikt)., §11a, §11d, §28, §29, §31, §33, §35

Gjelder fra: 09.05.2014 - HISTORISK VERSJON

Dato	10.02.1967
Departement	Justis- og beredskapsdepartementet
Publisert	ISBN 82-504-1190-0
Ikrafttredelse	01.01.1970
Sist endret	LOV-2014-05-09-16
Korttittel	Forvaltningsloven – fvl.

Kapittel III. Almindelige regler om saksbehandlingen.**§ 11. (veiledningsplikt).**

Forvaltningsorganene har innenfor sitt sakområde en alminnelig veiledningsplikt. Formålet med veiledningen skal være å gi parter og andre interesserte adgang til å vareta sitt tarv i bestemte saker på best mulig måte. Omfanget av veiledningen må likevel tilpasses det enkelte forvaltningsorgans situasjon og kapasitet til å påta seg slik virksomhet.

Forvaltningsorganer som behandler saker med en eller flere private parter, skal av eget tiltak vurdere partenes behov for veiledning. Etter forespørsel fra en part og ellers når sakens art eller partens forhold gir grunn til det, skal forvaltningsorganet gi veiledning om:

- a) gjeldende lover og forskrifter og vanlig praksis på vedkommende sakområde, og
- b) regler for saksbehandlingen, særlig om parters rettigheter og plikter etter forvaltningsloven. Om mulig bør forvaltningsorganet også peke på omstendigheter som i det konkrete tilfellet særlig kan få betydning for resultatet.

Uavhengig av om sak pågår, plikter forvaltningsorganet innen sitt sakområde å gi veiledning som nevnt i annet ledd til en person som spør om sine rettigheter og plikter i et konkret forhold som har aktuell interesse for ham.

Dersom noen henvender seg til urette myndighet, skal det forvaltningsorgan som mottar henvendelsen, om mulig vise vedkommende til rett organ. Inneholder en henvendelse til et forvaltningsorgan feil, misforståelser, unøyaktigheter eller andre mangler som avsenderen bør rette, skal organet om nødvendig gi beskjed om dette. Organet bør samtidig gi frist til å rette opp mangelen og eventuelt gi veiledning om hvordan dette kan gjøres.

Kongen kan gi nærmere bestemmelse om utstrekningen av veiledningsplikten og om den måten veiledningen skal ytes på.

Kapittel III. Almindelige regler om saksbehandlingen.**§ 11 a. (saksbehandlingstid, foreløpig svar).**

Forvaltningsorganet skal forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold.

Dersom det må ventes at det vil ta uforholdsmessig lang tid før en henvendelse kan besvares, skal det forvaltningsorganet som mottok henvendelsen, snarest mulig gi et foreløpig svar. I svaret skal det gjøres

rede for grunnen til at henvendelsen ikke kan behandles tidligere, og såvidt mulig angis når svar kan ventes. Foreløpig svar kan unnlates dersom det må anses som åpenbart unødvendig.

I saker som gjelder enkeltvedtak, skal det gis foreløpig svar etter annet ledd dersom en henvendelse ikke kan besvares i løpet av en måned etter at den er mottatt.

Kapittel III. Almindelige regler om saksbehandlingen.

§ 11 d. (muntlige konferanser og nedtegning av opplysninger).

I den utstrekning en forsvarlig utførelse av tjenesten tillater det, skal en part som har saklig grunn for det, gis adgang til å tale muntlig med en tjenestemann ved det forvaltningsorgan som behandler saken. Dersom en mindreårig er part i saken og blir representert av verge, gjelder dette også den mindreårige selv.

Blir det ved muntlige forhandlinger, konferanser eller telefonsamtaler av en part gitt nye opplysninger eller anførsler av betydning for avgjørelsen av saken, skal de såvidt mulig nedtegnes eller protokolleres. Det samme gjelder iakttagelser tjenestemannen gjør ved befarung m.m.

Kapittel VI. Om klage og omgjøring.

§ 28. (vedtak som kan påklages, klageinstans).

Enkeltvedtak kan påklages av en part eller annen med rettslig klageinteresse i saken til det forvaltningsorgan (klageinstansen) som er nærmest overordnet det forvaltningsorgan som har truffet vedtaket (underinstansen).

For enkeltvedtak som er truffet av forvaltningsorgan opprettet i medhold av lov om kommuner og fylkeskommuner, er klageinstansen kommunestyret eller fylkestinget, eller etter disses bestemmelse, formannskapet eller fylkesutvalget eller en eller flere særskilte klagenemnder oppnevnt av kommunestyret eller fylkestinget. Departementet er likevel klageinstans når vedtak er truffet av kommunestyret eller fylkestinget. Vedkommende statlige organ er klageinstans når vedtak er truffet i henhold til myndighet delegert fra et statlig forvaltningsorgan.

Med mindre Kongen bestemmer annerledes, kan klageinstansens vedtak i klagesak ikke påklages. Klageinstansens vedtak om å avvise klagen kan likevel påklages, unntatt:

- a) når også underinstansen traff vedtak om å avvise klagen,
- b) når underinstansen har prøvd avvisningsspørsmålet og kommet til at vilkårene for realitetsbehandling er til stede,
- c) når Kongen vil være klageinstans,
- d) når klagen er avvist av en uavhengig klagenemnd.

Er det klagerett over et vedtak om å avvise en klage som er truffet av et kommunalt eller fylkeskommunalt organ som klageinstans, går klagen til fylkesmannen.

For særskilte saksområder kan Kongen fastsette klageregler som utfyller eller avviker fra reglene i dette kapittel. Forskrift som begrenser klageretten eller som ellers vesentlig endrer reglene til skade for partsinteresser, kan bare gis når tungtveiende grunner taler for det.

Kapittel VI. Om klage og omgjøring.

§ 29. (klagefrist).

Fristen for å klage er 3 uker fra det tidspunkt underretning om vedtaket er kommet frem til vedkommende part. Skjer underretningen ved offentlig kunngjøring, begynner klagefristen å løpe fra den dag vedtaket første gang ble kunngjort.

For den som ikke har mottatt underretning om vedtaket, løper fristen fra det tidspunkt han har fått eller burde ha skaffet sig kjennskap til vedtaket. Ved vedtak som går ut på å tilstå noen en rettighet, skal klagefristen for andre likevel senest løpe ut når det er gått 3 måneder fra det tidspunkt vedtaket ble truffet.

Har en part krevet å få oppgitt begrunnelsen for vedtaket etter § 24 annet ledd, avbrytes klagefristen. Ny klagefrist tar til å løpe fra det tidspunkt meddelelse om begrunnelse er kommet frem til ham eller han på annen måte er gjort kjent med den.

Vedkommende underinstans eller klageinstans kan i særlige tilfelle forlenge klagefristen før denne er utløpet.

Kapittel VI. Om klage og omgjøring.

§ 31. (oversitting av klagefristen).

Selv om klageren har oversittet klagefristen, kan klagen tas under behandling såfremt

- a) parten eller hans fullmektig ikke kan lastes for å ha oversittet fristen eller for å ha drøyd med klage etterpå, eller
- b) det av særlige grunner er rimelig at klagen blir prøvd.

Ved vurderingen av om klagen bør tas opp til behandling, skal det også legges vekt på om endring av vedtaket kan medføre skade eller ulempe for andre.

Klagen kan ikke tas under behandling som klagesak dersom det er gått mer enn ett år siden vedtaket ble truffet.

Kapittel VI. Om klage og omgjøring.

§ 33. (saksforberedelsen i klagesak).

Om forberedelse m.m. av klagesaker gjelder kapittel IV og V tilsvarende, når ikke annet følger av reglene i denne paragraf.

Underinstansen skal foreta de undersøkelser klagen gir grunn til. Den kan oppheve eller endre vedtaket dersom den finner klagen begrunnet. Dersom vilkårene for å behandle klagen ikke foreligger, skal underinstansen avvise saken, jfr. dog § 31.

Når noen reknes som motpart i saken skal underinstansen varsle vedkommende snarest mulig, jfr. likevel § 16 tredje ledd. Samtidig skal settes frist for å gi uttalelse. Varsles klagemotparten ved brev, skal kopi av klagen vedlegges med mindre parten etter § 19 kan nektes adgang til den.

Blir det ikke truffet avgjørelse som nevnt i annet ledd, skal sakens dokumenter sendes klageinstansen så snart saken er tilrettelagt. Dersom underinstansen gir til klageinstansen uttalelse som partene kan kreve å få se uten hinder av § 19, skal den sende kopi til partene med mindre Kongen er klageinstans.

Klageinstansen skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes. Den kan pålegge underinstansen å foreta nærmere undersøkelser m.m.

Kapittel VI. Om klage og omgjøring.

§ 35. (omgjøring av vedtak uten klage).

Et forvaltningsorgan kan omgjøre sitt eget vedtak uten at det er påklaget dersom

- a) endringen ikke er til skade for noen som vedtaket retter seg mot eller direkte tilgodeser eller
- b) underretning om vedtaket ikke er kommet fram til vedkommende og vedtaket heller ikke er offentlig kunngjort, eller
- c) vedtaket må anses ugyldig.

Foreligger vilkårene etter første ledd, kan vedtaket omgjøres også av klageinstansen eller av annet overordnet organ.

Dersom hensynet til andre privatpersoner eller offentlige interesser tilsier det, kan klageinstans eller overordnet myndighet omgjøre underordnet organs vedtak til skade for den som vedtaket retter seg mot eller direkte tilgodeser, selv om vilkårene etter første ledd bokstav b eller c ikke foreligger. Melding om at vedtaket vil bli overprøvd, må i så fall sendes ham innen tre uker etter at det ble sendt melding om vedtaket, og melding om at vedtaket er omgjort må sendes ham innen tre måneder etter samme tidspunkt. Gjelder det overprøving av vedtak i klagesak, må melding om at vedtaket er omgjort likevel sendes vedkommende innen tre uker.

Annet og tredje ledd gjelder ikke for kommunale, fylkeskommunale eller statlige organer som er klageinstans etter § 28 annet ledd første eller annet punktum. Statlige klageinstanser kan likevel oppheve vedtak som må anses ugyldige.

De begrensninger i adgangen til å omgjøre et vedtak som er forutsatt i første, annet og tredje ledd, gjelder ikke når endringsadgangen følger av annen lov, av vedtaket selv eller av alminnelige forvaltningsrettslige regler.

Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) - Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) § 20-1. Tiltak som krever søknad og tillatelse, §21-1, §25-1, §25-2, §30-2, §31-3, §31-7, §32-1

Gjelder fra: 01.06.2014 - HISTORISK VERSJON

Dato	27.06.2008 nr. 71
Departement	Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Publisert	I 2008 hefte 7
Ikrafttredelse	01.07.2009, 01.07.2010, 01.01.2013
Sist endret	LOV-2014-03-28-9 fra 01.06.2014
Endrer	LOV-1985-06-14-77
Kunngjort	27.06.2008 kl. 14.40
Rettet	01.06.2010 (§ 20-3 første ledd)
Korttittel	Plan- og bygningsloven – pbl.

Fjerde del: Byggsaksdel

Kapittel 20. Søknadsplikt

§ 20-1. Tiltak som krever søknad og tillatelse

Med mindre annet framgår av §§ 20-3 og 20-4, må følgende tiltak, på eller i grunnen, i vassdrag eller i sjøområder, ikke utføres uten at søknad, og eventuelt søknad om dispensasjon, på forhånd er sendt kommunen, og den deretter har gitt tillatelse:

- a) oppføring, tilbygging, påbygging, underbygging eller plassering av bygning, konstruksjon eller anlegg
- b) vesentlig endring eller vesentlig reparasjon av tiltak som nevnt under a
- c) fasadeendring
- d) bruksendring eller vesentlig utvidelse eller vesentlig endring av tidligere drift av tiltak som nevnt i bokstav a
- e) riving av tiltak som nevnt i bokstav a
- f) oppføring, endring eller reparasjon av bygningstekniske installasjoner
- g) oppdeling eller sammenføring av bruksenheter i boliger samt annen ombygging som medfører fravikelse av bolig
- h) oppføring av innhegning mot veg
- i) plassering av skilt- og reklameinnretninger
- j) plassering av midlertidige bygninger, konstruksjoner eller anlegg
- k) vesentlig terrenginngrep
- l) anlegg av veg, parkeringsplass og landingsplass

m) opprettelse av ny grunneiendom, ny anleggseiendom eller nytt jordsameie, eller opprettelse av ny festegrunn for bortfeste som kan gjelde i mer enn 10 år, eller arealoverføring, jf. lov om eideomsregistrering. Slik tillatelse er ikke nødvendig når tiltak etter første punktum skjer som ledd i jordskifte i samsvar med rettslig bindende plan.

Søknad, prosjektering, utførelse og kontroll av tiltak som nevnt i første ledd skal forestås av foretak med ansvarsrett i samsvar med bestemmelser gitt i kapittel 22 og 23, med mindre annet framgår av §§ 20-2 eller 20-3. Dette gjelder likevel ikke tiltak som nevnt i første ledd bokstav m.

Departementet kan gi forskrifter om hvilke tiltak som omfattes av bestemmelsen.

I kraft 1 juli 2010, se § 34-3. Iflg. res. 18 juni 2010 nr. 896 er installasjon av nytt ildsted frem til 1 juli 2011 unntatt fra krav om søknad og tillatelse, jf. første ledd bokstav f, dersom arbeidet kontrolleres av kvalifisert kontrollør.

Fjerde del: Byggsaksdel

Kapittel 21. Krav til innhold og behandling av søknader

§ 21-1. Forhåndskonferanse

For nærmere avklaring av rammer og innhold i tiltaket kan det holdes forhåndskonferanse mellom tiltakshaver, kommunen og andre berørte fagmyndigheter. Andre berørte kan også innkalles. Forhåndskonferanse kan kreves av tiltakshaver eller plan- og bygningsmyndighetene.

Departementet kan gi forskrifter om forberedelse, gjennomføring og referat fra forhåndskonferansen.

Fjerde del: Byggsaksdel

Kapittel 25. Tilsyn

§ 25-1. Tilsynsplikt

Kommunen har plikt til å føre tilsyn i byggesaker med at tiltaket gjennomføres i samsvar med gitte tillatelser og bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov.

Kommunen skal føre tilsyn i slikt omfang at den kan avdekke regelbrudd. Kommunen skal føre tilsyn ved allerede gitte pålegg og når den blir oppmerksom på ulovligheter utover bagatellmessige forhold. Kommunen skal føre tilsyn med særlige forhold etter nærmere forskrift fra departementet.

Kommunen kan samarbeide med andre kommuner eller instanser om tilsyn.

Fjerde del: Byggsaksdel

Kapittel 25. Tilsyn

§ 25-2. Tilsynets innhold

Utover tilsynsplikten i § 25-1 avgjør kommunen i hvilke saker og på hvilke områder det skal føres tilsyn. Tilsynet gjennomføres på den måte, i det omfang og med den intensitet som kommunen finner hensiktsmessig.

Kommunen kan føre tilsyn når som helst i løpet av byggesaken og inntil 5 år etter at ferdigattest er gitt, jf. § 23-3 andre ledd. Hvis tilsynet viser vesentlig svikt som ikke er ivarettatt ved uavhengig kontroll, kan kommunen kreve sakkyndig bistand eller utføre tekniske prøver for tiltakshavers regning. Tilsynet skal avsluttes med en sluttrapport.

Departementet kan gi forskrift om innhold, gjennomføring og rapportering av tilsyn.

Fjerde del: Byggsaksdel

Kapittel 30. Krav til særskilte tiltak

§ 30-2. Byggverk og virksomhet som kan medføre fare eller særlig ulempe

I og i tilknytning til boligstrøk kan kommunen forby eller stille særskilte krav til byggverk eller virksomhet som kan medføre fare eller særlig ulempe.

Bestemmelsen gjelder tilsvarende for eksisterende byggverk og virksomhet.

Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om plassering av byggverk og virksomhet som kan medføre fare eller særlig ulempe.

Fjerde del: Byggsaksdel

Kapittel 31. Krav til eksisterende byggverk

§ 31-3. Sikring og istandsetting. Frakobling av vann- og avløpsledning

Eier eller den ansvarlige plikter å holde byggverk og installasjoner som omfattes av denne lov i en slik stand at det ikke oppstår fare for skade på, eller vesentlig ulempe for person, eiendom eller miljø, og slik at de ikke virker skjemmende i seg selv eller i forhold til omgivelsene.

Blir plikten ikke overholdt, kan kommunen gi pålegg om sikring og istandsetting.

Der vann- og avløpsledning tas ut av bruk permanent eller for et lengre tidsrom skal eieren koble ledningen fra felles ledningsanlegg, når hensynet til forsvarlig helse, miljø eller sikkerhet krever dette. Kommunen kan pålegge frakobling i tilfeller som nevnt i forrige punktum.

Fjerde del: Byggsaksdel

Kapittel 31. Krav til eksisterende byggverk

§ 31-7. Tilsyn med eksisterende byggverk og arealer

Plan- og bygningsmyndighetene kan føre tilsyn med eksisterende arealer og byggverk for å påse at det ikke foreligger ulovlig bruk eller andre ulovlige forhold etter denne lov som kan medføre fare eller vesentlig ulempe for person, eiendom eller miljø. Tilsyn kan likevel bare føres der det er grunn til å anta at det foreligger forhold som nevnt, eller det skal vurderes pålegg etter §§ 31-3 og 31-4.

Enhver som disponerer byggverk, areal eller aktuell del av det plikter å gi vedkommende myndighet nødvendige opplysninger og adgang til å foreta nødvendige undersøkelser.

Femte del: Håndhevings- og gebyrregler

Kapittel 32. Ulovlighetsoppfølging

§ 32-1. *Plikt til å forfølge ulovligheter*

Kommunen skal forfølge overtredelser av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven.

Er overtredelsen av mindre betydning, kan kommunen avstå fra å forfølge ulovligheten. Beslutning om dette er ikke enkeltvedtak.

Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven). - Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven). § 41. (virkningen av feil ved behandlingsmåten).

Gjelder fra: 09.05.2014 - HISTORISK VERSJON

Dato	10.02.1967
Departement	Justis- og beredskapsdepartementet
Publisert	ISBN 82-504-1190-0
Ikrafttredelse	01.01.1970
Sist endret	LOV-2014-05-09-16
Korttittel	Forvaltningsloven – fvl.

Kapittel VIII. Bestemmelser om virkningen av feil, om utsatt iverksetting av vedtak og om ikrafttredelse.

§ 41. (virkningen av feil ved behandlingsmåten).

Er reglene om behandlingsmåten i denne lov eller forskrifter gitt i medhold av loven ikke overholdt ved behandlingen av en sak som gjelder enkeltvedtak, er vedtaket likevel gyldig når det er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold.

Forskrift til forvaltningsloven (forvaltningslovforskriften) - Forskrift til forvaltningsloven (forvaltningslovforskriften) § 4. Bistand ved henvendelse til feil organ

Gjelder fra: 04.04.2014 - HISTORISK VERSJON

Dato	15.12.2006 nr. 1456
Departement	Justis- og beredskapsdepartementet
Avd/dir	Lovavd.
Publisert	I 2006 hefte 15
Ikrafttredelse	01.01.2007
Sist endret	FOR-2014-04-04-392
Endrer	FOR-1985-06-28-1679, FOR-1988-01-25-111, FOR-1977-12-16-9, FOR-1977-12-16-11, FOR-1977-12-16-12, FOR-1977-12-16-13, FOR-1977-12-16-14, FOR-1977-12-16-15, FOR-1977-12-16-16, FOR-1977-12-16-17, FOR-1980-01-08-9, FOR-1980-11-21-13, FOR-2000-09-08-899
Gjelder for	Norge
Hjemmel	LOV-1967-02-10-§3, LOV-1967-02-10-§11, LOV-1967-02-10-§11b, LOV-1967-02-10-§13c, LOV-1967-02-10-§13d, LOV-1967-02-10-§19, LOV-1967-02-10-§24, LOV-1967-02-10-§28, LOV-1967-02-10-§36, LOV-1967-02-10-§38, LOV-1981-05-22-25-§62
Kunngjort	19.12.2006
Korttittel	Forvaltningslovforskriften

Kapittel 2. Veiledningsplikten etter forvaltningsloven § 11**§ 4. Bistand ved henvendelse til feil organ**

Skriftlig henvendelse som er kommet til urette myndighet, bør i alminnelighet oversendes rett myndighet direkte, samtidig som avsenderen underrettes om oversendingen.

Gjelder henvendelsen veiledning eller bistand i sak som hører under overordnet eller underordnet organ eller sideordnet organ i annet distrikt, bør organet selv gi veiledning eller bistand dersom det er mest praktisk for vedkommende som har henvendt seg

Forskrift om byggesak (byggesaksforskriften) - Forskrift om byggesak (byggesaksforskriften) § 6-1. Forhåndskonferanse

Gjelder fra: 01.01.2014 - HISTORISK VERSJON

Dato	26.03.2010 nr. 488
Departement	Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Avd/dir	Bolig- og bygningsavd.
Publisert	I 2010 hefte 5
Ikrafttredelse	01.07.2010, 01.01.2013
Sist endret	FOR-2013-12-17-1579 fra 01.01.2014
Endrer	FOR-2003-06-24-749, FOR-1997-01-22-35
Gjelder for	Norge
Hjemmel	LOV-2008-06-27-71-§17-6, LOV-2008-06-27-71-§18-8, LOV-2008-06-27-71-§20-1, LOV-2008-06-27-71-§20-2, LOV-2008-06-27-71-§20-3, LOV-2008-06-27-71-§20-4, LOV-2008-06-27-71-§21-1, LOV-2008-06-27-71-§21-2, LOV-2008-06-27-71-§21-3, LOV-2008-06-27-71-§21-4, LOV-2008-06-27-71-§21-5, LOV-2008-06-27-71-§21-8, LOV-2008-06-27-71-§21-10, LOV-2008-06-27-71-§22-5, LOV-2008-06-27-71-§23-8, LOV-2008-06-27-71-§24-1, LOV-2008-06-27-71-§24-2, LOV-2008-06-27-71-§25-1, LOV-2008-06-27-71-§25-2, LOV-2008-06-27-71-§28-8, LOV-2008-06-27-71-§29-4, LOV-2008-06-27-71-§29-7, LOV-2008-06-27-71-§29-8, LOV-2008-06-27-71-§29-10, LOV-2008-06-27-71-§31-4, LOV-2008-06-27-71-§32-8, LOV-2008-06-27-71-§34-3, LOV-2008-06-27-71-§34-4
Kunngjort	09.04.2010 kl. 15.05
Korttittel	Byggesaksforskriften

Andre del. Søknadsplikt, innhold i og behandling av søknader

Kapittel 6. Kommunens saksbehandling

§ 6-1. Forhåndskonferanse

Forhåndskonferanse etter plan- og bygningsloven § 21-1 skal avklare tiltakets forutsetninger og rammene for videre saksbehandling.

Forhåndskonferanse kan brukes i alle typer tiltak etter plan- og bygningsloven, uavhengig av størrelse og vanskelighetsgrad. Forhåndskonferanse kan også brukes for tiltak som er unntatt søknadsbehandling etter plan- og bygningsloven § 20-3 og § 20-4.

Forhåndskonferanse avholdes før innsending av søknad. Kommunen kan innkalle berørte fagmyndigheter og andre berørte til konferansen, eventuelt etter ønske fra tiltakshaver. Kommunen og tiltakshaver eller ansvarlig søker skal på forhånd være gjensidig orientert om hvem som skal delta.

Tiltakshaver skal så langt det er avklart redegjøre for tiltakets innhold, omfang, plassering, fremdrift, aktuelle ansvarlige utøvere og forutsetninger for tiltaket. Tiltakshaver skal på forhånd gi kommunen de opplysninger som er nødvendig for forberedelsen av konferansen. Kommunen kan kreve at slike opplysninger gis i nærmere fastsatt form.

Kommunen skal gi nødvendig informasjon om rammeforutsetninger og krav knyttet til arealplaner, infrastruktur, aktuelle lover, forskrifter og retningslinjer, dokumentasjonskrav, krav til plassering av tiltaket, behov for koordinering med aktuelle myndigheter, jf. § 6-2, kommunens praksis, saksbehandlingsrutiner, mulighet for delt søknadsbehandling, uavhengig kontroll, tilsyn, ansvarsregler, krav til ansvarlige foretak og annet av betydning. Kommunen skal opplyse om den videre saksbehandling og antatt saksbehandlingstid.

Kommunen har ansvar for å føre referat fra forhåndskonferansen. Referatet skal undertegnes av tiltakshaver og kommunens representant i forhåndskonferansen. Referatet skal dokumentere de forutsetninger som er lagt til grunn, og danner grunnlag for videre behandling. Referatet skal følge med som saksdokument i den videre saksbehandlingen.

Forskrift om brannforebyggende tiltak og tilsyn. Kap. 5. Kommunens brannforebyggende oppgaver

OPPHEVET

Dato	FOR-2002-06-26-847
Departement	Justis- og beredskapsdepartementet
Avd/dir	DSB (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap)
Publisert	I 2002 hefte 9
Ikrafttredelse	01.07.2002
Sist endret	FOR-2015-12-17-1710 fra 01.01.2016
Endrer	FOR-1990-07-05-546, FOR-1987-12-15-960, FOR-1998-01-15-33
Gjelder for	Norge
Hjemmel	LOV-2002-06-14-20-§5, LOV-2002-06-14-20-§6, LOV-2002-06-14-20-§9, LOV-2002-06-14-20-§10, LOV-2002-06-14-20-§11, LOV-2002-06-14-20-§12, LOV-2002-06-14-20-§13, LOV-2002-06-14-20-§14, LOV-2002-06-14-20-§15, LOV-2002-06-14-20-§26, LOV-2002-06-14-20-§27, LOV-2002-06-14-20-§28, LOV-2002-06-14-20-§43, FOR-2002-06-26-728, FOR-2003-09-01-1161
Kunngjort	06.08.2002
Korttittel	Forskrift om brannforebygging

Kap. 5. Kommunens brannforebyggende oppgaver

§ 5-1. Samarbeid

Kommunen skal sørge for at brannvesenet samarbeider med andre aktuelle myndigheter, slik at lover og forskrifter gitt for å kontrollere brannrisikoen anvendes samordnet.

§ 5-2. Planer, rapportering m.m.

Kommunen skal sørge for at:

- a. en tilstrekkelig del av brannvesenets samlede ressurser disponeres til forebyggende og kontrollerende arbeid
- b. det foreligger ajourførte fortegnelser over særskilte brannobjekter og fyringsanlegg
- c. det hvert år utarbeides en plan over aktuelle brannverntiltak, herunder gjennomføring av tilsyn med særskilte brannobjekt og feiing og tilsyn med fyringsanlegg for det etterfølgende år. Planen skal inngå i kommunens systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid
- d. det innen 1. mars hvert år utarbeides en rapport over hvilke tiltak, herunder tilsyn med særskilte brannobjekt og feiing og kontroll med fyringsanlegg som er gjennomført det foregående år, samt om hvordan eiere/brukere av brannobjekter i kommunen gjør framskritt med brannvernarbeidet. Rapporten skal inngå i kommunens systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid.

§ 5-3. Motivasjons- og informasjonstiltak

Kommunen skal sørge for at brannvesenet gjennomfører motivasjons- og informasjonstiltak om faren for, og ved brann, om forebyggende brannverntiltak og opptreden i tilfelle brann.

§ 5-4. Vannforsyning

Kommunen skal sørge for at den kommunale vannforsyning fram til tomtegrense i tettbygd strøk er tilstrekkelig til å dekke brannvesenets behov for slokkevann.

I boligstrøk o.l. hvor spredningsfaren er liten er det tilstrekkelig at kommunens brannvesen disponerer passende tankbil.

I områder som reguleres til virksomhet hvor sprinkling er aktuelt, skal kommunen sørge for at det er tilstrekkelig vannforsyning til å dekke behovet.

§ 5-5. Atkomst for brannvesenet

Kommunen skal, så langt det er mulig, sørge for at brannvesenet i brannsituasjoner har atkomst til bygninger, samt oppstillingsmuligheter m.m. for materiellet.

Ved bygninger hvor det er en forutsetning at rømning skal skje via brannvesenets redningsmaterieell, skal det være kjøreatkomst slik at materiellet kan kjøres frem til de aktuelle redningsstedene.

Forskrift om brannforebyggende tiltak og tilsyn. Kap. 6. Tilsyn

Kap. 6. Tilsyn

§ 6-1. Varsel om tilsyn

Tilsyn skal som en hovedregel være meldt på forhånd. Uanmeldt tilsyn kan finne sted ved behov. Ved meldt tilsyn i særskilte brannobjekter skal brannvernleder delta.

§ 6-2. Gjennomføring av tilsyn og saksbehandling

Den som utfører tilsyn skal foreta en vurdering av om alle forhold som kan påvirke risikoen for brann og om de tiltak som er iverksatt for å begrense konsekvensene ved en eventuell brann er tilstrekkelige. Etter utført tilsyn skal det utarbeides en rapport som angir avvik fra krav til brannsikringen, anmerkninger samt opplyse om behov for nye sikringstiltak. Rapporten skal straks sendes eier eller virksomhet/bruker ved brannvernleder, som skal gi en tilfredsstillende tilbakemelding innen gitt frist på når og hvordan de påpekte avvik vil bli rettet opp.

Blir det ikke gitt tilfredsstillende tilbakemelding på tilsynsrapporten innen fristen skal tilsynsmyndigheten gi de pålegg som er nødvendige for å oppnå tilfredsstillende brannsikkerhet.

Tilsyn etter første ledd kan erstattes med:

- a. egenmelding fra objekteier når det er dokumentert at brannsikkerheten i objektet er tilfredsstillende og det ikke har skjedd vesentlige endringer siden forrige tilsyn.
- b. et satsingsområde hvor brannvesenet kun fører tilsyn med ett eller flere bestemte brannverntiltak for en utvalgt gruppe objekter av type a.

Tilbakemelding etter egenmelding fra eier gis på hensiktsmessig måte.

Avdekker tilsynet grove brudd på annen lovgivning skal vedkommende myndighet varsles.

§ 6-3. Hyppighet

Kommunen skal sørge for at det gjennomføres tilsyn i alle særskilte brannobjekter med følgende hyppighet:

- Objekter av type a og b: minst én gang hvert år.
- Objekter av type c: minst én gang hvert fjerde år.

Ved tilsyn etter § 6-2 tredje ledd skal tilsyn etter § 6-2 første ledd gjennomføres minst hvert annet år for objekter av type a og hvert fjerde år for objekter av type b.

Ot.prp.nr.45 (2007-2008) Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (byggesaksdelen) Gjennomføring av tilsyn

Tittel	Ot.prp.nr.45 (2007–2008) Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (byggesaksdelen)
Kildedok	NOU 2003:24 Mer effektiv bygningslovgivning NOU 2005:12 Mer effektiv bygningslovgivning II
Dato	2008-04-04
Utgiver	Kommunal- og regionaldepartementet
Sidetall	382
Korttittel	Ot.prp.nr.45 (2007–2008)

Kapittel 12. Kommunalt tilsyn**12.7 Departementets vurderinger****12.7.4 Gjennomføring av tilsyn****Gjennomføring av tilsyn**

Det må poengteres at tilsyn er kommunens oppgave ved siden av saksbehandling, og det er ikke noe skarpt skille mellom de to funksjonene. I saksbehandlingen er det visse minimumskrav som må ivaretas med hensyn til dokumentasjon og vurderinger. Ut over dette kan kommunen kreve den dokumentasjon den finner nødvendig for å vurdere om rammene i regelverket er overholdt. I utøvelsen av tilsynsfunksjonen kan kommunen derimot kreve all dokumentasjon den finner nødvendig i den enkelte sak, også når det gjelder mer tekniske kvalitetskrav, som den vanligvis ikke tar stilling til i saksbehandlingen. Kommunen kan iverksette tilsyn når som helst, også som supplement til saksbehandlingen, og det er derfor ingen klar overgang mellom de to funksjonene.

Det tales vanligvis om 3 forskjellige tilsynsformer:

- *Revisjonstilsyn/foretakstilsyn*, som krever noe annen kompetanse enn det som tradisjonelt forutsettes for saksbehandling etter plan- og bygningslovgivningen.
- *Dokumentasjonstilsyn*, som går ut på å følge opp at ansvarlige foretak i tilstrekkelig grad klarer å dokumentere at myndighetskrav er oppfylt (ikke nødvendigvis sjekke at de faktisk er det). Dette vil normalt være en del av den ordinære saksbehandlingen. Tilsyn i form av grundigere dokumentasjonsgjennomgang vil være en direkte videreføring av saksbehandlingen. Det ses her ofte på kontrolldokumentasjonen, som bes innsendt til kommunen.
- *Inspeksjonstilsyn*, som viderefører elementer i den tradisjonelle byggeplasskontrollen.

Side 161

Departementet vil presisere at disse ulike tilsynsformene ikke har noe direkte grunnlag i regelverket, men bare kan være hensiktsmessige måter å innrette tilsynet på. Det er ikke noe som tilsier at kommunen for eksempel må prioritere én tilsynsform framfor en annen, eller må utøve de forskjellige tilsynsformene med forskjellig intensitet eller ressursbruk. Det er således selvsagt mulig å bruke de forskjellige formene i kombinasjon eller enkeltvis.

Tilsyn kan føres på forskjellige stadier i byggesaken:

- Ved *forhåndskonferanse* kan det varsles tilsyn, for eksempel på bakgrunn av erfaringer med et foretak det skal søkes ansvarsrett for, erfaringer med tiltakshaver, behov for særlig årvåkenhet for kritiske områder i vedkommende type bygning, generelt behov fra kommunens side for å følge opp særskilte problemstillinger (for eksempel tilgjengelighet, våtromskabiner, loftsutbygging) eller andre forhold.
- Ved *mottakskontroll/fordeling av saker*, som kan inneholde en kvalitativ vurdering, kan det startes tilfeldig dokumenttilsyn, eller både dokumenttilsyn og foretakstilsyn ut fra mangler ved innkommet dokumentasjon.
- Likeledes ved *søknadsbehandlingen*, der eventuelle virkemidler for eksempel kan være at det i tillegg til vurderingen av om det skal kreves uavhengig kontroll også kan besluttes at det skal føres tilsyn.
- Ved utstedelse av *rammetillatelse* og/eller *igangsettingstillatelse* kan det varsles tilsyn med prosjekteringen og byggeplasstilsyn i utførelsesfasen. Det kan også stilles særlige vilkår til tillatelsen, så lenge disse holdes innenfor lovgivningens rammer.
- *Utførelsesfasen*, som gjerne er den fasen som egner seg best til å iverksette tilsyn, særlig med sikte på byggeplasstilsyn (inspeksjonstilsyn), som igjen kan gi grunnlag for ytterligere dokumentasjonsgjennomgang eller foretakstilsyn.
- *Ferdigstillelsen av byggesaken* kan være det tidspunktet det for mange kommuner er mest naturlig å gå inn med tilsyn, gjerne på grunn av gjennomgang av kontrollerklæringer og sluttkontroll.
- Det kan føres tilsyn med *eksisterende bygg* innenfor plan- og bygningslovgivningens relativt begrensede rammer. Kommunen kan i tillegg føre kontroll med heis og liknende innretninger, mens det for eksempel for bygningstekniske installasjoner ellers er eieren som har ansvar for at det føres tilsyn.

Det kan føres tilsyn med alle forhold i en byggesak, og det kan føres tilsyn med alle typer tiltak som omfattes av plan- og bygningslovgivningen, både søknadspliktige og ikke søknadspliktige, og uansett om de er belagt med ansvar eller ikke. Det kan således føres tilsyn med midlertidige tiltak og med skilt og reklame innenfor det tidsrommet tillatelsen er gitt for, eller at tidsbegrensningen overholdes. Dersom bygningsmyndighetene blir oppmerksomme på feil i ettertid, slik at tillatelse egentlig ikke burde vært gitt, kan kommunen føre tilsyn for å vurdere om tillatelsen er gitt på uriktig grunnlag og bør trekkes tilbake. Det kan føres tilsyn med at overordnede forhold og krav er ivarettatt, for eksempel planbestemmelser om utnyttelse, arkitektonisk utforming, universell utforming, plassering, utearealer og så videre.

Innenfor rammen av lovforslagets § 29-7 kan det føres nødvendig tilsyn med produkter. Dette angir for eksempel en ramme for vurdering av tilsyn med takstoler, baderomskabiner, grunnmurselementer og annen modulbygging som ligger i grenselandet mellom bygging og produkter.

Side 162

Ot.prp.nr.45 (2007-2008) Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (byggesaksdelen) Til § 32-1 Plikt til å forfølge ulovligheter

Kapittel 27. Merknader til de enkelte paragrafer i lovforslaget

27.16 Kapittel 32 Ulovlighetsoppfølging

Til § 32-1 Plikt til å forfølge ulovligheter

Bestemmelsen bygger på Bygningslovutvalgets forslag til § 37-1. Første ledd er nytt i forhold til gjeldende lov, andre ledd viderefører hovedprinsippet i gjeldende lov § 116 b andre ledd.

Bestemmelsens *første ledd* pålegger kommunen å forfølge ulovligheter. Dette følger allerede av gjeldende lov § 10-1 første ledd, som er av en så vidt generell karakter at denne plikten ikke framgår eksplisitt. Ulovligheter følges heller ikke alltid opp i praksis. Dette kan skyldes blant annet mangel på riktig og tilstrekkelig kompetanse og ressurser. Ved å understreke plikten innledningsvis i lovens kapittel om ulovlighetsoppfølging, gis føringer som skal sikre at kommunene prioriterer ulovlighetsoppfølging. Beror

manglende oppfølging av ulovligheter på manglende kompetanse, kan dette kompenseres med støttefunksjoner som rundskriv, veiledningsmateriell og kvalitetshåndbøker. Se også omtalen til § 25-1 om kommunenes tilsynsplikt ved ulovlige forhold. Disse bestemmelsene overlapper i stor grad, ettersom de angår to sider av samme forhold. Oppgavene synes også egnet for interkommunalt samarbeid.

Selv om uttrykket «skal» er benyttet, er det ikke ment å skape rettigheter for andre. Ingen private rettssubjekter har rettskrav på at kommunen forfølger ulovligheter.

Med «overtredelser av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven» menes alle overtredelser av saksbehandlingsregler og materielle bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven. Det er ikke krav om at overtredelsen må være av vesentlig art for å dekkes av bestemmelsen. Det foreslås ingen endringer i gjeldende rett på dette punkt.

Bestemmelsen retter seg bare mot kommunen, i motsetning til hva Bygningslovutvalget foreslo. En plikt til å forfølge ulovligheter vil være lite praktisk i forhold til statlige plan- og bygningsmyndigheter. Det er kommunene som forventes å ha et apparat for tilsyn og annen oppfølging av byggesak. Statlige myndigheter har fortsatt anledning til å følge opp ulovligheter ved å gi pålegg med videre, jf. §§ 32-3 til 32-10. Dette bør imidlertid bare skje i spesielle tilfeller, for eksempel hvis de lokale plan- og bygningsmyndighetene ikke selv følger opp et ulovlig forhold etter klageorganets omgjøring av en uhjemlet tillatelse.

Av bestemmelsens *andre ledd* følger den eneste adgang plan- og bygningsmyndighetene har til å unnlate å forfølge ulovligheter. Er overtredelsen kun av mindre betydning, har myndighetene en diskresjonær adgang til å avstå fra å forfølge ulovligheter. Forslaget avviker fra Bygningslovutvalgets forslag, som foreslo at kommunen bare kunne unnlate å forfølge forhold av bagatellmessig betydning. Begrepet «mindre» innebærer et noe større spillerom for kommunene med hensyn til å velge hvilke ulovligheter som skal følges opp. Når det i andre ledd andre punktum er bestemt at en slik unnlattelse av å forfølge forhold av mindre betydning ikke er et enkeltvedtak, innebærer det at kommunens avgjørelse etter andre ledd ikke kan påklages.

Bestemmelsen om rimelighet og samordning i gjeldende lov § 116b første ledd er videreført i departementets forslag til § 32-10 første ledd.

Sivilombudsmannens uttalelse. - SOM-2014-3496

Instans	Sivilombudsmannens uttalelse.
Dato	2015-05-20
Doknr/publisert	SOM-2014-3496
Stikkord	Plikt til å omgjøre ugyldig vedtak.
Sammendrag	Saken gjelder forvaltningens kompetanse og plikt til å omgjøre eget ugyldig vedtak. Omgjøringsplikt kan følge av alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper. Dette beror på en konkret helhetsvurdering. Fylkesmannen hadde her ikke materiell kompetanse til å gi tillatelse til terrengoppfylling inntil nabogrensen. I vurderingen av om det ugyldige vedtaket må omgjøres, kan det bare legges begrenset vekt på hensynet til tiltakshavers innrettelse, fordi tiltaket var utført allerede på søknadstidspunktet. Ombudsmannen er kommet til at fylkesmannen plikter å omgjøre det ugyldige vedtaket.
Saksgang	Sak 2014/3496.
Forfatter	Aage Thor Falkanger.
Sist oppdatert	2018-11-16

Tiltakshaver søkte om tillatelse etter plan- og bygningsloven til en allerede utført terrengoppfylling. Sandefjord kommune innvilget søknaden, og Fylkesmannen i Vestfold stadfestet tillatelsen. Naboen klaget saken inn for ombudsmannen. Etter omfattende korrespondanse mellom fylkesmannen og ombudsmannen konkluderte fylkesmannen med at tillatelsen var ugyldig. Bakgrunnen for dette var at terrengoppfyllingen var i strid med avstandskravet i plan- og bygningsloven (pbl.) § 29-4, uten at naboen hadde samtykket eller at det var gitt dispensasjon etter pbl. § 19-2. Fylkesmannen konkluderte likevel med at tillatelsen til terrengoppfyllingen ikke skulle omgjøres.

Naboen klaget deretter fylkesmannens omgjøringsvurdering inn for ombudsmannen.

Undersøkelsene herfra

Ombudsmannen fant grunn til å foreta ytterligere undersøkelser i saken og stilte fylkesmannen enkelte spørsmål rundt omgjøringsvurderingen.

Fylkesmannen ble bedt om å redegjøre nærmere for hvilken tidsperiode fylkesmannen hadde sett hen til ved omgjøringsvurderingen, herunder eventuelt å begrunne hvorfor også tiden etter at tiltakshaver ble kjent med at tillatelsen kunne være i strid med avstandskravet i pbl. § 29-4, er relevant.

Det ble også spurt om den omstendighet at byggesaken startet som en ulovlighetsoppfølging, er relevant ved vurderingen av tiltakshavers innrettelse. Ombudsmannen ba videre fylkesmannen bekrefte om han konkluderte med at tillatelsen var ugyldig. Deretter ble fylkesmannen bedt om å begrunne standpunktet om at han ikke hadde plikt til å omgjøre det ugyldige vedtaket.

Fylkesmannen svarte at han ved omgjøringsvurderingen har lagt til grunn perioden mellom stadfestelsen av tillatelsen 3. oktober 2011 og fylkesmannens varsel til tiltakshaver 23. september 2014 om at fylkesmannen vurderte omgjøring. Fylkesmannen begrunnet ikke nærmere hvorfor tiden mellom tiltakshaver ble gjort kjent med avstandskravet 31. januar 2013 og da han ble gjort kjent med at fylkesmannen vurderte omgjøring 23. september 2014, er relevant.

På spørsmålet om det at saken gjaldt en ulovlighetsoppfølging har betydning for vurderingen av tiltakshavers innrettelse, svarte fylkesmannen at han ved omgjøringsvurderingen ikke hadde «vektlagt eller tatt hensyn til at saken gjelder en ulovlighetsoppfølging fra kommunens side».

Fylkesmannen bekreftet videre at han hadde kommet til at tillatelsen var ugyldig, da naboen ikke hadde samtykket til tiltakets plassering, og det ikke var gitt dispensasjon fra pbl. § 29-4. Som begrunnelse for standpunktet om at han ikke hadde plikt til å omgjøre sitt ugyldige vedtak, anførte fylkesmannen blant annet:

«Fylkesmannen viser til at det både i rettspraksis og i juridisk teori er akseptert at forvaltningsorganet ikke har en ubetinget plikt til å omgjøre ugyldige vedtak. Dette gjelder også i saker der vedtaket er til fordel/gunst for en part, men til ulempe for andre. Hensynet til den parten som har fått en fordel kan tilsi at det ikke omgjøres. Dersom en omgjøring vil få konsekvenser til skade for en part som har innrettet seg etter vedtaket må dennes interesser vurderes opp mot andre parter som eventuelt er begunstiget av at vedtaket blir omgjort. Det må med andre ord foretas en konkret interesseavveining i den enkelte sak.»

Fylkesmannen viste deretter til ombudsmannen uttalelse i sak SOMB-1993-61. Saken gjaldt spørsmålet om mangelfulle opplysninger i forutgående nabovarsel førte til at tillatelsen som var gitt, måtte anses ugyldig. Ombudsmannen kom her til at den aktuelle tillatelsen måtte anses gyldig til tross for at det forelå en saksbehandlingsfeil. Fylkesmannen viste blant annet til at ombudsmannen i nevnte sak la vekt på tiltakshavers innrettelse og den lange tiden som var gått fra tillatelsen ble gitt og til klagen ble fremsatt. Selv om uttalelsen gjaldt spørsmål om et vedtaks gyldighet, måtte tilsvarende synspunkter etter fylkesmannens mening få anvendelse i foreliggende sak.

Klager kommenterte deretter fylkesmannens svar.

Ombudsmannen ser slik på saken

Forvaltningsloven (fvl.) § 35 første ledd bokstav c gir forvaltningsorganet hjemmel til å omgjøre eget vedtak dersom vedtaket må anses ugyldig.

Loven oppstiller ikke noen tidsfrist for når forvaltningen kan omgjøre. I SOM-2012-1080 uttalte ombudsmannen at det vanskelig kan sies noe presist om hva som er for lang tid ved omgjøring etter fvl. § 35 første ledd bokstav c, men at grensen for det akseptable som et generelt utgangspunkt er passert når det er gått to og et halvt år. Det er imidlertid grunn til å presisere at ombudsmannen med dette ikke har oppstilt en tidsfrist for forvaltningens adgang til omgjøring etter fvl. § 35 første ledd bokstav c. Omgjøringsadgangen må bero på en konkret vurdering, hvor tiden som er gått, partenes innrettelse og i hvilken grad de er å bebreide, er blant de sentrale momentene, jf. SOM-2013-2835.

Problemstillingen i denne saken er om fylkesmannen ikke bare har en rett til å omgjøre sitt ugyldige vedtak, men også en plikt.

Det følger ingen plikt til å omgjøre av fvl. § 35 første ledd bokstav c. Rettslig grunnlag for en slik plikt må eventuelt være alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper, jf. Ot.prp.nr.3 (1976–1977) s. 98. Hvorvidt forvaltningen plikter å benytte sin myndighet til å omgjøre et ugyldig vedtak, beror på en konkret helhetsvurdering, jf. blant annet Graver, Alminnelig forvaltningsrett (4. utg. 2015), s. 490 og Frihagen, Forvaltningsrett III (4. utg. 1992), s. 39 flg. samt Søvig (red.), Forholdsmessighetsvurderinger i forvaltningsretten (Fagbokforlaget 2015), s. 171 flg.

Fylkesmannen har konkludert med at hans vedtak 3. oktober 2011 er ugyldig, da plan- og bygningslovens krav om avstand til nabogrense ikke er overholdt. Naboen har ikke gitt nabosamtykke etter pbl. § 29-4 annet ledd, og saken er ikke behandlet som en søknad om dispensasjon fra avstandskravet etter pbl. § 19-2. Ombudsmannen legger etter dette til grunn at fylkesmannen ikke hadde materiell kompetanse til å gi tillatelse til terrengoppfyllingen inntil nabogrensen.

En omgjøring av den ugyldige tillatelsen vil være til ulempe for tiltakshaver, men til fordel for naboen. Siden de offentlige interessene avstandskravet i pbl. § 29-4 skal ivareta, er lite fremtredende i denne saken, må det – i forbindelse med omgjøringsvurderingen – foretas en avveining av interessene til tiltakshaveren og naboen. Fylkesmannen nevner denne interesseavveiningen i svarbrevet hit, men det fremgår hverken av svarbrevet eller av selve omgjøringsvurderingen om fylkesmannen har vurdert naboens interesse i at avstandskravet overholdes.

Den tiden som har gått fra det ugyldige vedtaket ble fattet, vil kunne være av betydning for om det foreligger en omgjøringsplikt. Som fylkesmannen helt riktig påpeker, er hensynet til den innrettelsen som har skjedd i tillit til det ugyldige vedtaket, relevant. Det er imidlertid særlig den innrettelsen som skjer frem til tiltakshaver blir gjort kjent med at det kan foreligge grunnlag for å omgjøre den gitte tillatelsen, som kan være beskyttelsesverdig. Tiltakshaver i saken ble kjent med at tiltaket kunne være i strid med avstandskravet senest ved kommunens vedtak 31. januar 2013 om pålegg om retting av flere ulovlige tiltak på eiendommen. Fylkesmannen har ved sin omgjøringsvurdering vektlagt hensynet til tiltakshavers innrettelse frem til fylkesmannens varsel om omgjøring 23. september 2014. Etter ombudsmannens vurdering kan imidlertid hensynet til tiltakshavers innrettelse i tiden etter pålegget bare ha begrenset vekt.

Fylkesmannen har bekreftet at han ikke har «vektlagt eller tatt hensyn til» at saken gjelder en ulovlighetsoppfølging. Etter ombudsmannens syn må innrettelseshensynets vekt nyanseres mer enn det fylkesmannen her har gjort. En står her ovenfor et tiltak som var ferdigstilt allerede på søknadstidspunktet. Tiltakshaver tok en risiko ved ikke å innhente de nødvendige tillatelsene på forhånd. Arbeidsinnsatsen ble nedlagt og de økonomiske investeringer foretatt allerede før han fikk tillatelse. Gjennomføringen av tiltaket

er ikke utslag av en innrettelse etter den ugyldige tillatelsen. Tiltakshavers innrettelse og forventninger er mindre beskyttelsesverdige når det er tale om en ulovlighetsoppfølging. Det var først da kommunen ble gjort oppmerksom på det ulovlige forholdet at tiltakshaver tok skritt for å få rettet opp i dette. Hensynet til tiltakshavers innrettelse er etter ombudsmannen syn mindre tungtveiende enn det fylkesmannen har lagt til grunn i omgjøringsvurderingen. Videre skulle hensynet til naboens interesse i at avstandskravet respekteres inngått i vurderingen.

Når fylkesmannen ikke hadde materiell kompetanse til å gi tillatelse til tiltaket, må denne manglende kompetansen være et tungtveiende argument for omgjøringsplikt. Slik saken er opplyst for ombudsmannen, trekker hensynet til naboens interesse i at avstandskravet overholdes i samme retning. Av avsnittet over fremgår det at ombudsmannen ikke kan se at hensynet til tiltakshavers innrettelse i denne saken kan tillegges særlig vekt.

Etter ombudsmannens syn har fylkesmannen plikt til å omgjøre det ugyldige vedtaket.

Ombudsmannen ber fylkesmannen vurdere saken på nytt og ber om å bli orientert om den fornyede vurderingen.

Tiltakshaver har ikke vært part i saken for ombudsmannen. Fylkesmannen må derfor gi ham anledning til å ivareta sine interesser under den nye behandlingen.

Oppsummering

Omgjøringsplikt kan følge av alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper. Dette beror på en konkret helhetsvurdering. Fylkesmannen hadde her ikke materiell kompetanse til å gi tillatelse til terrengoppfylling inntil nabogrensen. I vurderingen av om det ugyldige vedtaket må omgjøres, kan det bare legges begrenset vekt på hensynet til tiltakshavers innrettelse, fordi tiltaket var utført allerede på søknadstidspunktet. Ombudsmannen er kommet til at fylkesmannen plikter å omgjøre det ugyldige vedtaket.

Tilleggsopplysning

Forvaltningens oppfølging

Fylkesmannen i Vestfold vurderte saken på nytt, og omgjorde det ugyldige vedtaket.

Sivilombudsmannens uttalelse. - SOM-2015-8

Instans	Sivilombudsmannens uttalelse.
Dato	2015-09-29
Doknr/publisert	SOM-2015-8
Stikkord	Adgang til å unnlate å forfølge overtredelser av plan- og bygningsloven – overtredelser av «mindre betydning».
Sammendrag	Saken gjelder kommunens adgang til å unnlate å forfølge at et vann- og avløpsanlegg er etablert uten søknad. Vann- og avløpsanlegget skal betjene om lag 1360 leiligheter i Oslo kommune, i tillegg til enkelte andre funksjoner som barnehage og helseinstitusjoner. Ombudsmannen har kommet til at de forholdene kommunen har vist til, ikke tilsier at vann- og avløpsanlegget omfattes av unntaksbestemmelsen i plan- og bygningsloven § 32-1 annet ledd for overtredelser av «mindre betydning». Kommunen bes om å behandle spørsmålet om oppfølging av ulovligheten på nytt.
Saksgang	Sak 2015/8.
Forfatter	Aage Thor Falkanger.

Sakens bakgrunn

Området Pilestredet Park i Oslo kommune ble bygget ut i perioden 2000 til 2008. Slik saken er opplyst for ombudsmannen, bestod utbyggingen dels av ombygging av eldre bygg, og dels av nybygg – til sammen ca. 1360 leiligheter og enkelte andre funksjoner, slik som barnehage og helseinstitusjoner. I forbindelse med utbyggingen utførte Statsbygg omlegging og utbygging av det private vann- og avløpsnett på området.

Etter det opplyste i klagen hit innebar utbyggingen at «vannforsyningen ble bygget om i den forstand at i alt 8 stk. eksisterende vanninnlegg til området ble fjernet og erstattet med 1 stk. ny hovedledning for hele Pilestredet Park-området».

Sameiet A – et av sameiene i Pilestredet Park – henvendte seg til Oslo kommune for å få klarlagt om vann- og avløpsanlegget var søkt om og godkjent etter plan- og bygningsloven. Etter en del korrespondanse opplyste kommunen at anlegget ikke var søkt om eller godkjent.

Videre konkluderte kommunen med at «utbedring av ovennevnte tiltak på eksisterende, private vannledningsnett med hovedledningsdimensjon kan unntas fra søknadsplikt med hjemmel i plan- og bygningsloven (pbl.) § 20-3 bokstav f – andre mindre tiltak som kommunen finner grunn til å fritta fra søknadsplikten».

Advokat B klaget deretter til ombudsmannen på vegne av Sameiet A. Sameiet anførte blant annet at manglende søknad om ombygging av vann- og avløpsanlegget er et forhold kommunen har plikt til å forfølge etter plan- og bygningsloven § 32-1.

Undersøkelsene herfra

Ombudsmannen ba Oslo kommune om å redegjøre for om det var utført vann- og avløpstiltak i Pilestredet Park uten søknad, hvilke tiltak dette eventuelt gjaldt og om kommunen ville følge opp dette videre.

Etter en ny gjennomgang av saken svarte kommunen at de utførte arbeidene med vannforsyning var søknadspliktige og dermed ulovlige. Det fremgår av kommunens redegjørelse at tiltaket blant annet omfatter utskiftning av ledninger. Ledningene befinner seg dels i bakken og dels i gamle kulverter. Videre fremgår at området har blitt transformert fra sykehus til bolig- og næringsformål. Området har fått flere nybygg, og i tillegg er eksisterende bygningsmasse bruksendret og ombygget, vesentlig til boligformål.

Kommunen vurderte imidlertid den manglende søknadsbehandlingen til å være en overtredelse av «mindre betydning», jf. pbl. § 32-1 annet ledd, og besluttet å avstå fra videre oppfølging av saken. Kommunen begrunnet dette med at det vil ha «liten betydning å omsøke de allerede omlagte private stikkledningene i dag, mer enn 5 år etter at arbeidet ble utført». Videre fremgår følgende av begrunnelsen:

«Tiltaket er nå orientert om til [kommunen], og vannforsyningen er utbedret etter den store vannlekkasjen i 2007. Etter hva [kommunen] forstår, fungerer også anlegget tilfredsstillende i dag.»

Om det er utført søknadspliktige arbeider uten at kommunen ble orientert, måtte etter kommunens syn «antas å kunne være interessant i privatrettslig sammenheng».

Ombudsmannen henvendte seg på ny til kommunen og ba blant annet om kommunens rettslige begrunnelse for hvorvidt tiltakets omfang i seg selv kunne tilsi at søknadsplikt likevel er av betydning i denne saken, og om manglende oppfølging vil kunne skape presedens for andre saker. Det ble også bedt om kommunens syn på hva som er bakgrunnen for at vann- og avløpsanlegg er søknadspliktig, og om dette er forhold kommunen normalt ikke følger opp.

Til dette svarte kommunen at et av hovedhensynene bak søknadsplikten for vann- og avløpsanlegg er «å sikre tilfredsstillende vannforsyning og avløpsanlegg når det skal føres opp eller gjøres vesentlige endringer på bygninger for varig opphold».

Hvorfor hensynene bak søknadsplikten har mindre betydning i denne saken begrunnet kommunen slik:

«Denne saken er svært gammel, arbeidet er allerede utført og tilsyn med anlegget er gjennomført av Vann- og avløpsetaten.

Vann- og avløpsløsningen er privatrettslig sikret og bortledning av avløpsvannet er sikret i samsvar med forurensningsloven. Hovedhensynene bak søknadsbehandlingen er ikke omstridt i denne saken. Kommunen er allerede orientert om det arbeidet som er gjort ved innsendt ledningskart og lekkasjer/skader er utbedret. Ledningsnettets har fungert i mange år og fungerer tilfredsstillende pr. i dag.»

Kommunen mente videre at det avgjørende er at kommunen nå har mottatt den informasjonen som er nødvendig.

Ombudsmannens syn på saken

Kommunen har konkludert med at vann- og avløpsanlegget var søknadspliktig, og at tiltaket er utført uten nødvendig tillatelse etter plan- og bygningsloven. Ombudsmannen legger kommunens vurdering av søknadsplikt til grunn i det videre. Det er ikke nødvendig for ombudsmannen å ta stilling til om søknadsplikten følger av den tidligere plan- og bygningsloven av 1985 (plbl.) eller någjeldende plan- og bygningslov av 2008 (pbl).

Etter plan- og bygningsloven § 32-1 første ledd har kommunen plikt til å forfølge overtredelser av bestemmelser gitt i eller i medhold av loven. Av Ot.prp.nr.45 (2007–2008) fremgår det på s. 164 at forslaget om å lovfeste en eksplisitt plikt for kommunen til å forfølge ulovligheter, skulle «synliggjøre et særskilt ansvar for å forfølge ulovligheter og sikre at plan- og bygningsmyndighetene prioriterer ulovlighetsoppfølging».

Spørsmålet saken reiser er om de utførte endringene av vann- og avløpsanlegget er en overtredelse kommunen har adgang til å unnlate å forfølge.

Det følger av pbl. § 32-1 annet ledd at kommunen kun kan avstå fra å forfølge overtredelser av «mindre betydning». Av spesialmerknaden til bestemmelsen i Ot.prp.nr.45 (2007–2008) s. 352 fremgår at «begrepet 'mindre' innebærer et noe større spillerom for kommunen med hensyn til å velge hvilke ulovligheter som skal følges opp», i forhold til begrepet «bagatellmessig» som var Bygningslovutvalgets forslag i NOU 2005:12. Bestemmelsen må likevel forstås i lys av hovedregelen om at plan- og bygningsmyndighetene har plikt til å forfølge ulovligheter. Hovedregelen skal sikre etterlevelse og respekt for regelverket og de hensyn reglene er satt til å beskytte, herunder ivareta borgernes tillit til forvaltningen.

Ved vurderingen av om en overtredelse er av «mindre betydning», vil sentrale momenter være overtredelsens art og omfang, og avvikets betydning for de interesser som plan- og bygningslovgivningen skal sikre, jf. ombudsmannens uttalelse SOMB-2003-95, inntatt i årsmeldingen for 2003 side 301. Overtredelsens omfang i seg selv vil kunne være av betydning, men også om overtredelsen kan medføre fare eller ulempe for omgivelsene eller allmenne interesser.

Plan- og bygningsloven med tilhørende forskrifter stiller krav til utførelsen av vann- og avløpsanlegg. Det stilles også krav til aktørene som skal prosjektere og utføre anlegget, samt til kontrollerende for prosjekteringen og utførelsen av dette. Gjennom kommunens søknadsbehandling blir det kontrollert at aktørenes kompetanse står i forhold til det tiltaket som skal gjennomføres.

Det fremgår av saken at vann- og avløpsanlegget skal betjene hele Pilestredet Park med om lag 1360 leiligheter, i tillegg til enkelte andre funksjoner. Slik saken er opplyst for ombudsmannen, har deler av anlegget dimensjoner som kommunale hovedledninger. Kommunen har uttalt at det ikke har betydning at det er mange leiligheter tilknyttet anlegget, og at det avgjørende er at kommunen er tilstrekkelig orientert

om tiltaket. Ombudsmannen deler ikke dette synet. Vann- og avløpsanleggets omfang er et sentralt moment i vurderingen av om kommunen har adgang til å unnlate å forfølge ulovligheten. Et anlegg som skal betjene så vidt mange boliger, vil være mer sårbart og antas å ha potensiale til å kunne medføre langt mer skade eller ulempe ved brudd eller lekkasjer enn et anlegg til et fåtall boliger. Det vil derfor være naturlig å anta at jo større anlegget er, desto viktigere er søknadsbehandlingen – med den tryggheten denne er ment å gi. At kommunen mener seg tilstrekkelig orientert om tiltaket, kan ombudsmannen vanskelig se har betydning i vurderingen av om ulovligheten er av «mindre betydning».

Ettersom kommunen har valgt å avstå fra å kreve søknad, vil tiltaket heller ikke få nødvendig tillatelse eller ferdigattest. Den kontrollansvarlige skal foreta sluttkontroll og kommunen skal utstede ferdigattest dersom tiltaket finnes utført i samsvar med tillatelsen og gjeldende bestemmelser.

Ferdigattest for søknadspliktige tiltak har betydning for kommunens oversikt over bebyggelsen i kommunen, og gir grunnlag for fullstendige kart, herunder fremtidige situasjonskart. At kommunen har et oppdatert og riktig kartgrunnlag som er allment tilgjengelig, er et viktig offentlig hensyn.

At et utført tiltak har fungert godt, kan ikke sees å være avgjørende for om søknad og ferdigattest er av «mindre betydning». Dette argumentet ville i så fall kunne påberopes av alle som har utført ulovlige tiltak det ikke senere er oppdaget mangler på, og kommunen kan etter ombudsmannens syn ikke avstå fra å kreve søknad ut fra en slik vurdering.

Det kan heller ikke være avgjørende at det har gått mer enn fem år siden tiltaket ble utført. Behovet for et oppdatert kartgrunnlag og dokumentasjon for at tiltaket er utført i tråd med plan- og bygningslovgivningen, er fortsatt til stede.

Det antas at arbeidet med å behandle en søknad, ikke krever store ressurser fra kommunens side. Kommunen har også uttalt at en søknad vil bli godkjent, slik at saken fremstår som enkel og oversiktlig å behandle.

Ombudsmannen kan etter dette ikke se at de forholdene kommunen har pekt på, tilsier at manglende søknad i denne saken er en ulovlighet av «mindre betydning». Kommunen bes derfor om å vurdere saken på nytt.

For ordens skyld presiseres at tiltakshaver ikke har vært part i saken for ombudsmannen. Tiltakshaver må derfor forelegges ombudsmannens uttalelse og gis anledning til å uttale seg.

Ombudsmannen ber om å bli holdt orientert om kommunens fornyede behandling.

Sivilombudsmannens uttalelse. - SOM-2013-2835

Instans	Sivilombudsmannens uttalelse.
Dato	2014-05-15
Doknr/publisert	SOM-2013-2835
Stikkord	Sak om etterberegning av engangsavgift – Toll- og avgiftsdirektoratets tolkning av vilkår om endring av avgiftsmessig status m.m.
Sammendrag	Saken gjaldt Toll- og avgiftsdirektoratets tolkning av «endring av avgiftsmessig status» som vilkår for å ilegge tillegg i engangsavgift etter forskrift 19. mars 2001 nr. 268 om engangsavgift på motorvogner § 5-1. I forskriftsbestemmelsen var «endring av avgiftsmessig status» definert som «enhver endring av motorvognen som gjør at den blir avgiftspliktig, eller kommer inn under en annen avgiftsgruppe». Toll- og avgiftsdirektoratet tolket bestemmelsen slik at den avgiftsmessige statusen måtte endres når kjøretøyet etter førstegangsregistreringen ble stoppet ved kontroll, og ikke tilfredsstilte vilkårene til den registrerte statusen. Om det forelå feil ved godkjenningen av kjøretøyet og informasjonen som da var registrert hos vegmyndighetene, slik at det reelt sett ikke hadde skjedd en endring av motorvognen, lå dette utenfor Tollvesenets ansvarsområde. Ombudsmannen kom til at forskriften oppstilte et reelt krav om at motorvognen måtte ha vært endret for at det skulle kunne ilegges tillegg i engangsavgiften.
Saksgang	Sak 2013/2835.
Forfatter	Arne Fliflet.

Saken gjelder Toll- og avgiftsdirektoratets tolkning av «endring av avgiftsmessig status» som vilkår for å ilegge tillegg i engangsavgift etter forskrift 19. mars 2001 nr. 268 om engangsavgift på motorvogner § 5-1, og direktoratets vurdering av klagerens anførsler om at motorvognen ikke hadde vært endret etter førstegangsregistreringen.

Jeg har kommet til at forskriften oppstiller et reelt krav om at motorvognen må ha vært endret for at det skal kunne ilegges tillegg i engangsavgiften, og har flere merknader til direktoratets håndtering av klagerens anførsler.

Toll- og avgiftsdirektoratet må derfor bes om å behandle saken på nytt.

Sakens bakgrunn

A klaget i brev 1. november 2013 hit over Toll- og avgiftsdirektoratets vedtak 28. august 2013, der Tollregion Vest-Norges vedtak 7. november 2012 om etterberegning av engangsavgift, beregning av renter og illeggelse av administrativt tillegg ble stadfestet.

Bakgrunnen for saken var at Statens vegvesen ved kontroll 8. mai 2012 oppdaget at As varebil ikke oppfylte vilkårene for avgiftsmessig status som varebil klasse 2, da skilleveggen mellom fører-/passasjerrommet og godsrommet var plassert for langt inn i godsrommet. A hevdet at han ikke hadde gjort noen endringer i bilen etter at han kjøpte den ny i 2003, registrert som varebil klasse 2. I klagen 19. november 2012 over tollregionens vedtak 7. november 2012 skrev han blant annet at det rådet usikkerhet hos Statens vegvesen og hos bilforhandlerne om hvordan målkravene for varebil klasse 2 skulle anvendes i praksis da bilen ble førstegangsregistrert. Som støtte for dette, gjenga han opplysninger fra telefonsamtaler med trafikkstasjonen som hadde registrert bilen som varebil klasse 2, med bilforhandleren og med salmakeren som hadde bygget om bilen. Bilforhandleren skrev også et brev i saken.

Undersøkelsene herfra

I brev herfra 21. november 2013 ble Toll- og avgiftsdirektoratet spurt om motorvognen kunne ha endret avgiftsmessig status selv om det ikke skulle ha vært foretatt endringer i den etter at den ble registrert som varebil klasse 2 som ny. Videre ble det bedt om direktoratets syn på hvordan As anførsler om at han ikke

hadde endret skilleveggen var vurdert i vedtaket. Det ble også stilt spørsmål ved hvordan direktoratet hadde anvendt ombudsmannens uttalelse i sak 2012/2932 [SOM-2012-2932].

Toll- og avgiftsdirektoratet svarte i brev 18. desember 2013 at den avgiftsmessige statusen måtte endres når kjøretøyet etter førstegangsregistreringen ble stoppet ved kontroll, og ikke tilfredsstilte vilkårene til den registrerte statusen. Avgiftsregelverket var effektivt, med konkrete grenser for avgiftsgruppene. Dette for å sikre likebehandling av avgiftspliktige og en effektiv forvaltning av regelverket, og for å unngå uthuling av regelverket gjennom avgiftsunndragelser.

Etter forskrift om engangsavgift på motorvogner § 3-1 ble avgiften ved førstegangsregistreringen beregnet på bakgrunn av tekniske data fra vegmyndighetene. Om det forelå feil ved godkjenningen av kjøretøyet og informasjonen som da ble registrert hos vegmyndighetene, slik at det reelt sett ikke hadde skjedd en «endring», lå dette utenfor Tollvesenets ansvarsområde. Dersom Tollvesenet skulle motta dokumentasjon fra vegmyndighetene om at det var registrert uriktig informasjon der, ville det imidlertid kunne være avgjørende for avgiftsklassifiseringen.

Ut fra direktoratets tolkning av «endring av avgiftsmessig status» i forskriftens § 5-1, var det klart at det forelå en avgiftsmessig statusendring i As tilfelle. Kjøretøyet var førstegangsregistrert som varebil klasse 2, og Tollvesenet måtte kunne legge til grunn at registreringen hos vegmyndighetene var korrekt. Ut fra Vegvesenets kontrollrapport var det klart at kjøretøyet ikke tilfredsstilte kravene til varebil klasse 2, og at det måtte registreres som varebil klasse 1.

Et annet spørsmål var hvem som hadde foretatt endringen. Selv om de som hadde uttalt seg i sakens anledning mente at det forelå usikkerhet omkring oppmålingen på godkjenningstidspunktet, fant ikke direktoratet at det forelå vesentlige holdepunkter for at forhandleren hadde foretatt endringen. Usikkerhet omkring hvem som hadde foretatt endringen kunne uansett ikke føre til at ingen var ansvarlig. Dette fremgikk blant annet av ombudsmannens uttalelse i sak 2012/2932 [SOM-2012-2932]. Kommentaren om at klager ble holdt ansvarlig i tråd med uttalelsen var ment som en avsluttende konklusjon på direktoratets vurdering av Tollvesenets undersøkelsesplikt.

A fremholdt i brev 6. januar 2014 at han visste at det ikke hadde skjedd noen fysisk endring av bilen, siden han hadde eid og disponert den siden den var ny. Det måtte ha blitt gjort en feil ved førstegangsregistreringen, og han undret seg over at direktoratet ikke stilte noen spørsmål ved kvaliteten på dokumentasjonen fra Vegvesenet. I e-post 10. februar 2014 oversendte B, på As vegne, dokumentasjon fra arkivet til Statens vegvesen fra førstegangsregistreringen, for å vise at det ikke fantes dokumentasjon på mål eller målemetode.

Toll- og avgiftsdirektoratet har ikke hatt ytterligere merknader.

Mitt syn på saken

Forskrift 19. mars 2001 nr. 268 om engangsavgift på motorvogner § 5-1 første og annet ledd lød på vedtakstidspunktet slik:

«Dersom motorvogner før ti år fra første gangs registrering her i landet endrer avgiftsmessig status ..., skal det betales tillegg i engangsavgiften.

Med endring av avgiftsmessig status menes enhver endring av motorvognen som gjør at den blir avgiftspliktig, eller kommer inn under en annen avgiftsgruppe. Dette gjelder uten hensyn til endringens omfang og varighet. Dette gjelder også når avgiftsgruppen motorvognen endres fra er opphevet.»

Jeg har vanskelig for å se at Toll- og avgiftsdirektoratets tolkning av forskriftsbestemmelsen kan være riktig, og at Tollvesenet skal kunne ilegge tillegg i engangsavgift etter bestemmelsen dersom det må legges til grunn at det ikke har funnet sted noen endring av motorvognen etter førstegangsregistreringen. «[E]ndring av motorvognen» inngår i forskriftens definisjon av «endring av avgiftsmessig status», og fremstår som et selvstendig vilkår.

Selv om opplysninger fra vegmyndighetene ligger til grunn for beregningen av engangsavgift ved førstegangsregistreringen, må Tollvesenet foreta en selvstendig vurdering av om motorvognen er endret når det treffer vedtak om tillegg i engangsavgift. Kommer Tollvesenet til at det ikke har funnet sted noen endring fordi motorvognen har fått feil avgiftsmessig status ved førstegangsregistreringen, kan det eventuelt vurdere å omgjøre det opprinnelige vedtaket etter forvaltningsloven § 35 første ledd bokstav c). Hvorvidt det er grunnlag for omgjøring, vil blant annet avhenge av tiden som er gått, partenes innrettelse og i hvilken grad de er å bebreide; se også min uttalelse i sak 2012/1080 [SOM-2012-1080], som gjelder ugyldig godkjenning av endring av motorvogn etter kjøretøyforskriften.

En annen sak er at Tollvesenet må kunne legge til grunn at motorvognen er endret dersom den ikke oppfyller vilkårene til den registrerte avgiftsmessige statusen, med mindre vesentlige holdepunkter taler for at registreringen var feil. Kommer eieren av motorvognen med konkrete anførsler som gir holdepunkter for

at registreringen kan være feil, må Tollvesenet forsøke å få saken opplyst, i alle fall ved at eieren får veiledning om hvordan vedkommende kan underbygge anførslene, og deretter vurdere hva som fremstår som mest sannsynlig. Tollvesenets undersøkelses- og veiledningsplikt kan normalt ikke være særlig omfattende i disse tilfellene.

As klage 19. november 2012 til Toll- og avgiftsdirektoratet over Tollregion Vest-Norges vedtak 7. november 2012 bygget på at skilleveggen ikke var flyttet etter at bilen ble førstegangsregistrert. Han viste til at han kjøpte bilen ny, og skrev blant annet:

«Jeg kjøpte bilen usett og hadde ingen diskusjoner med selger, eller avtale med han, om at bilens skillevegg skulle flyttes før jeg kom og hentet den. Selger skulle derfor ikke ha noen motivasjon for å flytte på veggen etter at godkjenning og registrering var foretatt og før jeg kom og hentet bilen.»

Det kunne derfor med fordel ha fremgått tydeligere av direktoratets vedtak at vurderingen av om A hadde endret skilleveggen bare ble ansett å ha betydning for om det var han eller bilforhandleren som var ansvarlig for tillegget i engangsavgiften, og at det var dette spørsmålet min uttalelse i sak 2012/2932 [SOM-2012-2932] gjaldt. I uttalelsen ble Toll- og avgiftsdirektoratet kritisert, blant annet for å ha lagt til grunn at klageren var ansvarlig for tillegget i engangsavgiften uavhengig av når endringen av avgiftsmessig status fant sted, og for ikke å ha gitt klageren anledning til å dokumentere sin påstand om at det var en tidligere eier som hadde bygget om bilen. Anvendelsen av uttalelsen i direktoratets vedtak fremstår derfor også som ubalansert.

Etter dette må jeg be Toll- og avgiftsdirektoratet om å behandle saken på nytt. Direktoratet må da ta utgangspunkt i at endring av motorvognen er et reelt vilkår for å ilegge tillegg i engangsavgift etter forskrift om engangsavgift på motorvogner § 5-1 første og annet ledd, og foreta en forsvarlig vurdering av As anførsler om at bilen hans ikke har vært endret etter førstegangsregistreringen.

Hvorvidt det var grunnlag for å ilegge A administrativt tillegg på 10 % etter motorkjøretøy- og båtavgiftsloven § 3 har ikke vært undersøkt her nå. Spørsmålet vil imidlertid kunne bli vurdert her senere dersom tillegget skulle bli opprettholdt.

Jeg ber om å bli underrettet om direktoratets nye behandling av saken, ved oversendelse av kopi av brev til A.

Tilleggsopplysning

Toll- og avgiftsdirektoratet fattet 19. desember 2014 et nytt vedtak i saken. Etterberegningen av engangsavgiften ble vurdert på nytt, i lys av ombudsmannens uttalelse, og opprettholdt. Det administrative tillegget ble frafalt.



Deloitte AS and Deloitte Advokatfirma AS are the Norwegian affiliates of Deloitte NWE LLP, a member firm of Deloitte Touche Tohmatsu Limited ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see www.deloitte.no for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte Norway conducts business through two legally separate and independent limited liability companies; Deloitte AS, providing audit, consulting, financial advisory and risk management services, and Deloitte Advokatfirma AS, providing tax and legal services.

Deloitte is a leading global provider of audit and assurance, consulting, financial advisory, risk advisory, tax and related services. Our network of member firms in more than 150 countries and territories serves four out of five Fortune Global 500® companies. Learn how Deloitte's approximately 286,000 people make an impact that matters at www.deloitte.no.