

Statusrapport haust 2011 - Prosjekt ulovlege byggjetiltak

Våren 2007 starta **Fylkesmannen i Hordaland** opp "*Prosjekt ulovlege byggjetiltak i Hordaland*". Hovudmålet for prosjektet var å redusere den ulovlege byggeaktiviteten i Hordaland, med særleg fokus på ulovlege byggjetiltak i strandsona. For å nå hovudmålet ville Fylkesmannen medverke til at ulovlege byggjetiltak vart avdekte og stansa i kommunane, og at kommunane fekk styrka kompetanse til å følgje opp ulovlege tiltak på korrekt og målretta vis.

I følgje Fylkesmannen i Hordaland si årsmelding for 2010 er omfanget av ulovleg bygging urovekkande stort. Kommunar som har ført systematisk kontroll, finn svært mange brot på plan- og bygningslova. Det ser ut som om omfanget er størst i kommunar med befolkningstilvekst og lang kystline. Fylkesmannen har ei klar forventning om at kommunane i løpet av 2011 grip fatt i dei ulovlege byggjetiltaka dei har funne. Viser det seg at kommunen ikkje viser vilje eller evne til å følgje opp prinsipielle og alvorlege saker, vil Fylkesmannen kunne gripe inn for å sikre tilbakeføring til lovleg tilstand.

Når kommunane grip fatt i ulovleg bygging, oppnår dei i følgje Fylkesmannen minst tre ting:

- Syte for at folk som byggjer ulovleg ikkje kjem betre ut av det enn dei som held seg til lova
- Sikre viktige verdiar i strandsona
- Sikre ein preventiv effekt slik at det vert mindre ulovleg bygging i framtida

Radøy kommune fekk i juni 2010 ei samrøystes politisk forankring av "*Prosjekt ulovlege byggetiltak i Radøy kommune*". Samstundes vart det vedtatt satsar for bruk av tvangsmulkt. Begge vedtak i samsvar med regional tilråding.

Radøy kommune har sidan hausten 2010 hatt ei 50 % stilling med hovudansvar for prosjektet. Med tillegg av ressursar både frå leiar, jurist, sakshandsamar på plan, sakshandsamar på byggesak, kommuneingeniør, landbruk og miljøvern. Stillinga har i periodar med stor saksinngang vore disponert i alminneleg sakshandsaming på byggesak. Dette for å halde sakshandsamingstida på byggesak stabilt på tre veker. Oppfølging av ulovlege tiltak har i 2010/2011 vore på eit akseptabelt nivå, men det er naudsynt at ein i 2012 i større grad får disponer stillinga fullt ut i prosjektet.

Når det gjeld avdekking av ulovlege tilhøve er hovudvekta tips frå publikum. Nokre sakar vert meld inn frå Hovudutval for plan, landbruk og teknisk, og nokre sakar vart avdekkja i samband med eigedomsskatteprosjektet og adresseprosjektet. Oppstart av "*Prosjektet ulovelge tiltak i Radøy kommune*" og omtale i media førte til at nokre tiltakshavarar melde seg sjølve. Nokre tiltak vert avdekke i samband med overdraging av eigedom.

Ei utfordring i samband med tips frå publikum er at den som meldar frå oppfattar å vere part i saka. Det er han ikkje. Han som tipsar har følgjeleg ikkje eit sjølvstendig krav på at bygningsmynda følg opp saka. Han har ikkje rett til uttale, rett til å vere halde orientert eller generell klagerett på vedtak. Det er bygningsmynda som vurderar når saka skal følgjast opp, korleis saka skal følgjast opp og val av sanksjonar. Dette er for mange vanskeleg å forstå. Spesielt gjeld dette saker kor det er eit element av privatrettslege tvistar i saka.

"*Prosjekt ulovlege tiltak i Radøy kommune*" prioriterar oppfølging av saker etter kor alvorleg saka er. Med alvor ser ein både til kva type lovbrod det er snakk og kor vidt dei ulovlege tilhøva medfører ei særskilt fare for helse, miljø og tryggleik. I 2010/2011 har prosjektet hatt fokus på følgjande typar saker:

- Alvorlege tilhøve i strandsone (prioritert område sentralt og regionalt)
- Ulovleg innreiing av næringsbygg til bustadformål (fare for helse, miljø og tryggleik)
- Sikring av farlege bygg (fare for helse, miljø og tryggleik)
- Ulovleg utslepp (fare for helse, miljø og tryggleik)

I 2012 vil prosjektet i tillegg prioritere saker som gjeld campingplasser (fare for helse, miljø og tryggleik).

Saker som gjeld ulovlege tiltak vert handsama i team som består av prosjektansvarleg, leiar og sakshandsamar på byggesak og plan. Det hentast inn ressursar frå teknisk, landbruk og miljø i den grad det er naudsynt. Dette sikrar at saker får ei grundig vurdering og at like saker handsamast likt. Sakshandsaminga av saker om ulovlege tiltak er omfattande og tidkrevjande. Prosessen er som følgjer:

- Eit ulovleg tilhøve vert avdekka/mistenkt
- Tiltakshavar får eit førehandsvarsel med tre veker frist til å gje uttale og underretting om moglegheita for å søkje om tiltaket
- Om tiltakshavar søkjer vert saka overført til ordinær byggjesak eller dispensasjonsak
- Om tiltakshavar søkjer og ikkje får løyve vert saka følgd opp med pålegg om retting og vedtak om tvangsmulkt
- Om tiltakshavar ikkje søkjer vert saka følgd opp med pålegg om retting og vedtak om tvangsmulkt
- Om tiltakshavar ikkje rettar i samsvar med pålegg kan bygningsmynda foreta retting for tiltakshavars rekning.

Radøy kommune nyttar malar tilsvarande malar utarbeidd av Fylkesmannen i Hordaland, og gjev avslag, pålegg og tvangsmulkt i same vedtak. Radøy kommune sin prosess knytt til oppfølging av ulovlege tiltak er såleis i samsvar med dei regionale tilrådingar.

Tiltakshavar har i alle sakar om ulovlege tiltak moglegheit for å få førehandskonferanse med sakshandsamar. Denne moglegheita vert i stor grad nytta. Det vert ytt omfattande veileding i saker om ulovlege tiltak.

Det er eit grunnleggjande prinsipp at tiltakshavar skal få lov til å søkje om tiltaket, og få moglegheit til å få tiltaket godkjent, på like vilkår som om det ulovlege tilhøve ikkje hadde funne stad. Det skal såleis ikkje vere eit element av straff i sakshandsaminga. Det skal heller ikkje vere eit element av straff i gebyr for oppfølging av ulovlege tiltak, eller i fastsetting av tvangsmulkt. I alvorlege tilhøve kan kommunen anmelde tiltakshavar og/eller dei ansvarlege føretak, og nytte lovbrotsgebyr. Fraværet av eit straffelement er ofte vanskeleg å få forståing for hos den som har tipsa bygningsmynda.

Det privatrettslege konfliktnivået er ofte høgt i saker om ulovlege tiltak. Dette er forstyrrende og tidkrevjande for bygningsmynda. I tillegg har både tiltakshavar og naboar/andre med rettsleg klageinteresse klagerett på alle vedtak. Det er heilt normalt at ei sak er til klagehandsaming hos Fylkesmannen både to og tre gongar før saka er endeleg avgjort. Fylkesmannen har anslått at normal sakshandsamingstid for ei sak om ulovlege tiltak, frå tips til saka er ferdig handsama, er 1 til 3 år. Dette samsvarar med den erfaring Radøy kommune har gjort seg gjennom prosjektet.

Prosjekt ulovlege tiltak i Radøy kommune har per dato:

- **30 pågåande saker**

- **12 saker som er heilt ferdig handsama sidan prosjektstart**
- **Det ligg ca 50 kjente saker på vent. Desse er i hovudsak knytt til eigedomsskatteprosjekt og adresseprosjekt. Av preventive omsyn og av omsyn til rettferdsoppfatninga hos publikum har saker med publikumstips vorte prioritert i den grad det har vore mogleg og teneleg.**

Av saker som er under handsaming nemnast ti sakar i Bressvika som gjeld naust, utfylling i strandsone, utsprenning av tomt, svømmebasseng, tilkobling til vassleidningsnett og bruk utan bruksløyve. Sakene har høgt privatrettsleg konfliktnivå. Av dei resterande 20 sakene er det tre med særskilt høgt privatrettsleg konfliktnivå. Desse gjeld mindre tiltak som støttemur, innreidd underetasje/utslepp og eit mindre tilbygg.

Dei andre pågåande sakene om ulovleg tiltak gjeld:

- ulovleg vassklosset i restriksjonssonen rundt drikkevassskjelde
- ulovleg tilkopling til offentleg vassleidning
- ulovleg oppført uthus med innlagt vatn/avløp
- garasje med ulovleg innreidd loft til varig opphald med innlagt vatn/avløp
- ulovleg oppført naust til varig opphald med innlagt vatn/avløp
- ulovleg innreidd loft på fritidsbustad
- to ulovleg utlagde flytebrygger
- ulovleg oppført kai
- ulovleg oppført molo
- ulovleg bruksendring av bedehus
- tre sakar som gjeld sikring av eksisterande bygg
- fire saker som gjeld ulovleg bruk av industribygg til varig opphald (leigeheitar). Dette er eit område som har prioritert hausten 2011, så her vil fleire saker komme i nær framtid.

I alle desse sakene er ein i ei prosess for å få tiltaka inn i lovlege formar. Bygningsmynda vil særskilt peike på oppfølging av fleire ulovlege tiltak i eit hyttefelt på Toska. Oppfølging av saker om ulovlege tiltak har her ført til at tiltakshavarane har gått saman om å få endra reguleringsplanen i samsvar med faktisk bruk. Dette er eit svært positivt utfall.

Av dei sakene som er ferdig handsama vil bygningsmynda peike på to saker som gjaldt ulovleg tilbygg til hytte på Sæbø og eit ulovleg påbyrja naust i Snekkervika. Begge saker med særskilt høgt konfliktnivå, som no er løyst i minnelegheit, slik at tiltaka er komen i lovleg form. Ei sak på Rikstad om sprenging i strandsone, for tilrettelegging av universelt utforma gangveg, er også komen i lovleg form. På Haukeland har ei sak om ulovleg oppføring av ein bustad ført til endring av plan, og tiltaket er komen i lovleg form.

Nokre av tipsa som kjem inn visar seg å gjelde tiltak kor alt er i orden. Desse sakene vert avslutta etter gjennomgang av saksmappe eller etter at tiltakshavar har svart på førehandsvarsel. Desse sakene er ikkje tatt med i talla ovanfor.

Radøy kommune er deltakar i **Nordhordland og Gulen interkommunale byggetilsyn** (NGIT), med Lindås kommune som vertskommune. NGIT har ikkje hatt tilsette sidan hausten 2010 og det har difor vore liten aktivitet i Nordhordlandskommunane knytt til føretakstilsyn. Tilsyn retta mot dei ansvarlege føretaka er eit viktig ledd i oppfølging av ulovlege tiltak. Føretakstilsyna har som formål å rette uheldige tilhøve i føretaka for å redusere risiko for gjentaking, og samstundes fjerne dei useriøse aktørane frå marknaden. Det er naudsynt for oppfølging av lovpålagte tilsynsoppgåver at tilsynet kommer i drift igjen tidleg i 2012.

Det nemnast vidare at Radøy kommune er deltakar i **Nordhordland Digitalt**, som er eit fagforum under Regionrådet i Nordhordland. Nordhordland Digitalt har i 2011 har mottatt 1 million kroner frå Fylkesmannen i Hordaland og Fylkesmannen i Sogn og Fjordane til eit prosjekt kalla "*Metodar og hjelpemiddel for avdekking av og oppfølging av ulovlege tilhøve etter plan- og bygningslova i strandsona og elles i kommunane i Regionrådet Nordhordland IKS*". Prosjektet er tredelt. Første del av prosjektet har bestått i å få utført skråfotografering av nær heile strandsona i Nordhordland. Dette arbeidet er slutført. Andre del av prosjektet er eit samarbeid med Høgskulen i Bergen (HIB) om gjennom studentprosjekt å få utvikla og skildra praktiske metodar for å avdekka ulovlege tiltak etter plan- og bygningslova ved hjelp av georefererte skråbilete og opplysingar i ortofoto, byggbase, tiltaksbase, skatteregister, kommunale avgiftsregister m.v. Tredje del av prosjektet vil vere å få prøva ut metodar for meir effektiv oppfølging av avdekka ulovlege tiløve etter plan- og bygningslova. I tillegg til å vere eit viktig hjelpemiddel i avdekking av ulovlege tiltak, vil skråfoto være eit viktig og tidsbesparande verktøy i handsaming av saker om ulovlege tiltak. Dette som eit fullgodt alternativ til synfaring både for administrasjon og politiske utval.

Ny plan og bygningslov som tredde i kraft 1. juli 2009 sett strenge krav både til tilsyn og oppfølging av ulovlege tiltak. Det skal utarbeidast årleg rapport over tilsynsaktiviteten og det skal rapporterast til departementet anna kvart år. Radøy kommune, og dei andre nordhordlandskommunane må framleis økte aktiviteten både innafor tilsyn og når det gjeld oppfølging av ulovlege tiltak for å tilfredsstille lovskrava. Det interkommunale tilsynet har her ei viktig rolle, i saman med den lokale bygningsmynda i kommunane. Tilsynsoppgåvene har vorte for store til at kommunane kan ha korkje ressursar eller kompetanse til å stå for arbeidet på eige hand.

Pbl. § 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.

Pbl. § 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.

Fylkesmannen seiar i si årsmelding at han trur at all merksemda som har vore om ulovleg bygging, gradvis pressar frem ei auka satsing mot ulovleg bygging i dei fleste kommunane. Fylkesmannen trur også at all merksemda i media har verka førebyggjande, og at det vert mindre ulovleg bygging i framtida. Fylkesmannen voner det breier seg ei oppfatning blant folk flest om at det ikkje lengjer løner seg å byggje utan løyve.

Fylkesmannen avsluttar årsmeldinga med å minne om at kommunen har plikt til å følgje opp ulovlege byggjetiltak etter plan- og bygningslova. Denne plikta kan ingen kommunar velje bort. Lova må vere lik for alle. Dei som byggjer utan løyve kan ikkje kome betre ut enn dei som følgjer lova og søker først. Sjølv om det finst ulike syn på kva og kor det bør vere lov å byggje, er det eit grunnleggjande prinsipp at ingen skal byggje utan løyve. Fylkesmannen opplever at det er forståing for dette i mange kommunar.

Radøy, 27.09.2011

Tonje Nepstad Epland
Leiar plan, næring og teknisk/
juridisk rådgjevar

Hogne Askeland
Prosjektkoordinator