

Redegørelse for byggesagsbehandling

Indledning

På baggrund af de seneste ugers omtale af byggerier i Viborg Kommune er der udarbejdet en redegørelse for byggesagsbehandlingen i Viborg Kommune. Redegørelsen indeholder en kort beskrivelse af lovgrundlaget for kommunens myndighedsopgaver, en beskrivelse af forvaltningens praksis, samt en sammenfatning.

Redegørelsen følges af et forslag til en "Handleplan for byggesagsbehandling i Viborg Kommune".

Lovgrundlag

Grundlaget for byggesagsbehandlingen fremgår af byggeloven samt bygningsreglement 2018 (BR 18).

Byggelovens udgangspunkt er, at byggerier/ombygninger ikke må påbegyndes uden en byggetilladelse. Dog kan visse mindre byggerier fx garager og carporte, ombygninger af enfamiliehuse mv. udføres uden byggetilladelse.

Tilsvarende følger det af byggeloven samt BR 18, at byggerier, der kræver en byggetilladelse, skal færdigmeldes til kommunen, der herefter meddeler ibrugtagningstilladelse. Ibrugtagningstilladelsens funktion er alene at muliggøre, at byggearbejdet lovligt kan tages i brug under forudsætning af den nødvendige dokumentation foreligger. Ibrugtagningstilladelsen medfører derimod ikke i sig selv nogen garanti for byggeriets lovlighed. Det er altid bygningssejerens ansvar, at bygninger har de nødvendige tilladelser og er lovlige.

Der kan jf. byggeloven og BR18 gives midlertidige ibrugtagningstilladelser til et byggeri, der endnu ikke er helt færdigt. En midlertidig ibrugtagningstilladelse forudsætter under alle omstændigheder, at det bebyggede vurderes forsvarligt at kunne tages i brug med hensyn til sikkerhedsmæssige forhold. Byrådet kan give en frist for byggeriets færdiggørelse og kræve sikkerhedsstillelse for færdiggørelsen.

Det bemærkes, at der er betydelig forskel på de tidligere byggeregler og de nye byggeregler, som blev implementeret med BR 18 fra primo 2018. Der er således byggerier, som efter den tidligere lovgivning ikke kræver ibrugtagningstilladelser – eksempelvis visse industri- og lagerbygninger i en etage samt enfamiliehuse og lignende. Efter BR 18 gælder nu med få undtagelser, at der skal meddeles ibrugtagningstilladelse til alle byggerier.

I tilknytning til kommunens opgaver vedrørende udstedelse af byggetilladelser og ibrugtagningstilladelser fastslår byggeloven, at kommunen, når den bliver opmærksom på ulovlige forhold efter byggelovgivningen, skal søge forholdet lovliggjort, medmindre forholdet er af ganske underordnet betydning. Det er ejerens ansvar at lovliggøre forholdene.

En standsningsmeddelelse medfører, at brugen/aktiviteten straks skal standses og først kan genoptages, når forholdene er lovliggjort. Såfremt en standsningsmeddelelse eller andre former for påbud ikke efterkommes, er udgangspunktet, at kommunen som ansvarlig bygningsmyndighed skal indgive politianmeldelse

Forvaltningens praksis

Forvaltningens praksis er naturlig baseret på gældende lovgivning samt ønsket om at understøtte erhvervslivets og borgernes vækstvilkår bedst muligt bl.a. via en dialogbaseret, smidig og hurtig byggesagsbehandling. Denne praksis har været styrende for aktiviteterne på byggesagsområdet.

Med implementeringen af BR18 lægges et større ansvar for byggeriet på bygherre. Forvaltningen skal ikke længere foretage en teknisk sagsbehandling ved byggetilladelsen. Ved færdiggørelsen af byggeriet skal ansøger dokumentere alle tekniske forhold sammen med en erklæring om, at det færdige byggeri er i overensstemmelse med byggetilladelsen og bygningsreglementet. Ansøger skal derfor dokumentere, at bygningsreglementets bestemmelser er overholdt i det færdige byggeri. Inden ibrugtagningen skal kommunen gennemgå dokumentationen til færdigmeldingen, og konstatere at der ligger dokumentation for de tekniske forhold, som byggeriet er omfattet af, inden der kan gives en tilladelse til ibrugtagning.

Ved konstatering af ulovlige forhold og/eller mangler er der principielt to muligheder. Enten standses byggeriet/aktiviteten og bringes tilbage til det oprindelige – eller det ulovlige forhold lovliggøres via meddelelse af de nødvendige tilladelser, når forholdene er bragt i orden. Midlertidige delibrugtagningstilladelser anvendes, såfremt der på grund af mindre væsentlige mangler ikke kan gives en endelig ibrugtagningstilladelse. Sikkerhed omkring statik og brand skal altid være opfyldt også for midlertidige delibrugtagningstilladelser. Det understreges, at forvaltningen så vidt muligt arbejder på en lovliggørelse med begrænset fysisk konsekvens for bygherre – herunder at undgå nedrivning eller standsning af aktivitet.

Forvaltningen har grundlæggende haft fokus på meddelelse af byggetilladelser og den i byggeloven forudsatte tillid til, at bygherrer overholder lovene og sikrer de nødvendige tilladelser for byggerier. Forvaltningen følger således ikke status i byggesagerne – om bygningerne er færdige og taget i brug - men afventer tilbagemeldinger/færdigmeldinger fra bygherrer. Det bemærkes, at forvaltningen gennemsnitlig har ca. 1700 igangværende sager, som venter på færdigmelding og ibrugtagningstilladelse.

Byggeafdelingen blev primo 2019 ramt af en unormal stor personaleafgang, nye opgaver i forbindelse med overgang til nyt Bygningsreglement 18 (BR18) samt store rekrutteringsudfordringer. Dette medførte en ikke tilfredsstillende lang sagsbehandlingstid på byggesager og manglende overholdelse af kommunens serviceniveau (målsætninger). Der blev igangsat en række tiltag til forbedring af situationen, herunder bl.a. en ihærdig indsats for herved af nye medarbejdere, anvendelse af eksterne rådgivere, ændrede byggesagsprocesser med vægt på "straks afgørelser", sagsscreening og fremme af simple sager samt indførelse af robotteknologi i sagsbehandlingen. På baggrund af disse tiltag er sagsbehandlingstiderne nu normaliseret og inden for målsætningen. Det årlige antal byggesager er ca. 1700.

Sammenfatning

På baggrund af ovenstående sammenfattes følgende:

- Det er entydig bygningsejers ansvar, at bygningerne har de nødvendige tilladelser og er lovlige. Bliver kommunen opmærksom på et ulovligt forhold, skal kommunen søge forholdet lovliggjort, medmindre det er af underordnet betydning.
- Forvaltningens praksis er baseret på gældende lovgivning samt ønsket om at understøtte erhvervslivets og borgernes vækstvilkår bedst muligt bl.a. via en dialogbaseret, smidig og hurtig byggesagsbehandling.

- Det konstateres, at der er ibrugtaget byggerier i Viborg Kommune uden ibrugtagningstilladelse - såvel private som Viborg Kommunes egne byggerier. Lovliggørelse er igangsat.
- Forvaltningens generelle praksis er via dialog at lovliggøre flest mulige byggerier via tilladelser – under forudsætning af, at de sikkerhedsmæssige forhold er i orden.
- Forvaltningen tilstræber at behandle alle bygherrer og andre lige i Viborg Kommune. Bach Gruppen har naturligt via deres mange aktiviteter mange sager under behandling i kommunen.

Forvaltningen skal generelt stramme op på praksis og arbejdsgange – særlig i forhold til ibrugtagning af bygninger. Det skal være tydelige retningslinjer såvel for bygherrer/rådgivere m.fl. som for vores egne byggerier, så der ikke er tvivl om krav og forventninger.

For de kommunale byggerier er det ikke godt nok og naturligvis ikke tilfredsstillende, at der ikke er udstedt ibrugtagningstilladelse før ibrugtagning. Forvaltningen skal straks have ændret praksis og arbejdsgange. Dette skal medtages i tidsplanerne for byggerierne.

Der er i forlængelse af ovenstående konklusioner udarbejdet en "Handleplan for byggesagsbehandling i Viborg Kommune". Fremgår af bilag.

11. november 2020

Handleplan for byggesagsbehandling i Viborg Kommune

Indledning

Der er på baggrund af redegørelsen for byggesagsbehandlingen i Viborg Kommune udarbejdet et forslag til handleplan.

Handleplanen skal sikre, at der udarbejdes klare mål, retningslinjer og processer for byggesagsbehandling, således at der inden for de lovgivningsmæssige rammer og en dialogbaseret tilgang sikres en tydelig, hurtig, og smidig sagsbehandling.

Handlingsplanen indeholder forslag til rammer og retningslinjer for behandling af såvel de byggerier, der er taget i brug uden ibrugtagningstilladelse og forslag til rammer og retningslinjer for den fremadrettede byggesagsbehandling. Herudover er der beskrevet en række konkrete tiltag.

I.h.t. styrelsesvedtægten for Viborg Kommune henhører byggesagsbehandling under Teknisk Udvalg. Det foreslås, at handleplanens forslag - bl.a. rammer og retningslinjer for byggesagsbehandlingen - behandles i udvalget evt. med efterfølgende behandling i Økonomi- og Erhvervsudvalget/Byrådet.

Forslag til rammer og retningslinjer for behandling af de byggerier, der er taget i brug uden ibrugtagningstilladelse

Der henvises til beskrivelsen af status i redegørelsen for byggerier, der er ibrugtaget uden ibrugtagningstilladelse.

Byggesagsbehandlingen for disse byggerier udføres inden for følgende rammer og retningslinjer:

- Det præciseres, at det er bygningsejers ansvar, at bygningerne har de nødvendige tilladelser og er lovlige.
- Der kan, i en overgangsfase, anvendes midlertidige og delibrugtagningstilladelser, såfremt der ikke er væsentlige mangler – herunder sikkerhedsmæssige mangler i forhold til statik og brand.
- Der meddeles fortsat standsningsmeddelelser, såfremt der konstateres ibrugtagning uden de nødvendige tilladelser, og de sikkerhedsmæssige forhold ikke er eller kan dokumenteres i orden.
- Ved udløb af midlertidige tilladelser anvendes de almindelige håndhævelsesbestemmelser.

Forslag til rammer og retningslinjer for den fremadrettede byggesagsbehandling

- Det præciseres i sagsbehandlingen og i dialogen med ansøgere, at det entydig er bygningsejers ansvar, at bygningerne har de nødvendige tilladelser og er lovlige.
- Det præciseres i dialogen med ansøgere, at bygninger ikke må tages i brug uden ibrugtagningstilladelser. Bygherrer/rådgivere gøres opmærksomme på, at der i tidsplanerne skal indlægges tid til indhentning af ibrugtagningstilladelser, som vil kræve sagsbehandlingstid i kommunen.
- At kommunen fortsat meddeler standsningsmeddelelser, såfremt der konstateres ibrugtagning uden de nødvendige tilladelser, og de sikkerhedsmæssige forhold ikke er eller kan dokumenteres i orden.
- Ved udløb af midlertidige tilladelser anvendes de almindelige håndhævelsesbestemmelser.

I forlængelse af ovenstående foreslår forvaltningen, at der tages politisk stilling til, om der fortsat skal gives mulighed for anvendelse af midlertidige og/eller delibrugtagningstilladelser. Forvaltningen anbefaler i givet fald, at der alene anvendes midlertidig og/eller delibrugtagningstilladelser i helt særlige tilfælde (særlige begrundelser).

Forvaltningen foreslår endvidere, at der tages politisk stilling til, om forvaltningen skal prioritere øget anvendelse af ressourcer til opfølgning og kontrol af, om byggerier er taget i brug.

Kommunen kan i forlængelse af en standsningsmeddelelse overgive sagen til politiet, såfremt dette ikke imødekommes. Forvaltningen foreslår, at der tages stilling til, om denne beslutning i givet fald træffes af forvaltningen – med efterfølgende orientering af Teknisk Udvalg - eller forelægges til politisk beslutning.

Politisk forankring i Teknisk Udvalg

Det foreslås, at forvaltningen afreporterer løbende til Teknisk Udvalg på status mv. Herudover forelægges efter behov særlige sager eller overordnede principper til enten orientering eller godkendelse. Politisk behandling af enkeltsager bør henset til ønsket om en hurtig og smidig sagsbehandling alene ske i særlige tilfælde.

Ajourføring af administrations praksis

Der udarbejdes/ajourføres klare rammer og retningslinjer for byggesagsbehandlingen. Disse skal bl.a. indeholde:

- Administrationsgrundlag for sagsbehandlingen (overordnede rammer og retningslinjer jf. ovenstående beskrivelse).
- Arbejdsbeskrivelser af sagsgange/-processer, herunder fortsat anvendelse af dialogprocesser med ansøgere og rådgivere.
- Synlige og let tilgængelige "tjeklister", så der sikres en ensartet sagsbehandling af høj kvalitet.
- Ændret praksis og arbejdsgange for kommunale byggerier.

- Udarbejdelse af orienteringsmateriale til bygherre/rådgivere med Viborg Kommunes praksis mv. samt en tydeliggørelse af bygherres ansvar i byggesager.

Den reviderede administrationsgrundlag udarbejdes snarest muligt og implementeres løbende. Endelig administrationspraksis forelægges til politisk godkendelse primo 2021.

Implementering af administrationspraksis

Der udarbejdes en plan, der sikre forankring af forvaltningens administrationspraksis hos alle medarbejdere. Hertil kommer fastholdelse af den dialogbaserede og løsningsbaserede tilgang til opgaverne.

Planen udarbejdes med henblik på igangsættelse primo 2021.

Oprettelse af Kontaktgruppe (Advisory Board)

Der etableres et kontaktforum (Kontaktgruppe) med formålet via erfaringsudveksling, sparring og udvikling af metoder/standarder/procedurer at sikre en byggesagsbehandling (proces og tid), der bedst muligt tilgodeser brugernes behov samt en effektiv og kvalitativ sagsbehandling i overensstemmelse med lovgivningen og BR 18. I gruppen deltager ud over forvaltningen repræsentanter fra bygherrer, rådgivere, entreprenører og boligselskaber m.fl.

Afledte konsekvenser

Det forudsættes, at nuværende mål på sagsbehandlingstider fortsat er gældende. Afhængig af beslutningerne omkring rammer og retningslinjerne for ibrugtagningstilladelser, opfølgning på igangværende byggerier samt kontrolvirksomhed kan det medføre et behov for et større ressourceforbrug til byggesagsbehandling.