

Til  
Kommunal- og distriktsdepartementet  
Postboks 8112 Dep  
0032 Oslo  
postmottak@kdd.dep.no

Lysaker 15.06.2022

## **Tilsyn og uavhengig kontroll i PBL Høringsinnspill fra Brannfaglig Fellesorganisasjon**

Brannfaglig Fellesorganisasjon (BFO) takker for at vi får anledning til å kommentere elementer i rapportene fra Byggkvalitetsutvalget og Oslo Economics/H&W, og komme med innspill til det videre arbeidet.

Rapporten fra OE/HW har vurderinger og anbefalinger av tiltak fra Byggkvalitetsutvalget (1-5) og KDD (6):

- 1) Mer risikobasert og digitalisert tilsyn eller kontroll ved nærmere angitte milepæler, særlig i utførelsesfasen.
- 2) Tydeligere ansvarsdeling mellom kommunalt tilsyn og uavhengig kontroll, og økt ansvar for uavhengig kontrollør.
- 3) Innføre «førstelinjekontroll» som del av kommunens tilsyn.
- 4) Dokumentasjon av gjennomføringsevne ved søknad, for eksempel ved tegnet forsikring og fremlagt skatteattest («seriøsitetsskrav»).
- 5) Innføring av plikt til å registrere arbeider som ikke er søknadspliktige i ROT-markedet.
- 6) Innføring av krav til koordinator for prosjektering og utførelse.

OE/HW har sine anbefalinger om fremtidig kontroll i byggesaker:

- 1) Økt kontroll ved faste milepæler i utførelsesfasen, økt innslag av stedlig kontroll og kommunal tilsynsplikt når avvik ikke rettes.
- 2) Økt ansvar til uavhengig kontrollør gjennom utvidelse til å bekrefte at området som kontrolleres tilfredsstillende kravene i byggeteknisk forskrift på kontrolltidspunktet, og ikke bare avgrenses til å bekrefte det er gjennomført kontroll.
- 3) Innføre krav til at ansvarlig søker skal påse at det er én aktør som har ansvar for koordinering innen prosjektering, én aktør som har ansvar for koordinering innen utførelse, og én aktør som har ansvar for koordinering innen uavhengig kontroll.

I innspillsmøte 5.mai arrangert av KDD kom foreløpige innspill fra BFO som ble innsendt umiddelbart etter møtet, og disse er komplettert i dette endelige innspillsdokumentet:

### Spørsmål 1: Milepæler

- ✓ Er en god ide, men milepælene vil variere fra fag til fag.
- ✓ Vil avhenge noe av hvordan byggesøknad og byggeprosess er lagt opp – bør være funksjonsbasert
- Tilsyn ved start:
  - ✓ Når gjennomføringsplanen viser oppstart
  - ✓ Bør fokusere på viktige og kritiske områder – og produksjonsunderlag for disse
- Tilsyn ved ferdig byggverk
  - ✓ Før ferdigattest
  - ✓ Fokusere på evakueringsplaner, FDV dokumentasjon og idriftsettelsesrapporter



- Kontroll må tilpasses gjennomførings- og fremdriftsplanene
  - ✓ Før IG for det enkelte fag –prosjekteringen kontrolleres (UKPR)
  - ✓ Før oppstart av det enkelte fagområdet – for produksjonsunderlag (KPRO)
  - ✓ Etter oppstart, men i tidlig fase, av utførelsen av det enkelte fagområdet (KUT)
  - ✓ Ved endringer underveis, så må kontrollerende involveres (KUT).
  - ✓ Ved ferdigstilling av det enkelte fagområdet – kontroll på at arbeidet er utført slik det er prosjektert (KUT)
  - ✓ Avslutningsvis, dokumentkontroll, «som bygget»-, FDV- og annen dokumentasjon som skal foreligge (KUT)
- I dag er det uavhengig kontroll av brannkonseptet (i tiltaksklasse 2 og 3).
  - ✓ I rapporten fra OE/HW foreslås kontroll av utførelse av brannkonsept, noe man i den videre beskrivelsen kan fortolke som den bygningstekniske utførelsen av byggverket, altså det som omfattes av begrepet «passiv brannsikring».
  - ✓ Et brannkonsept inneholder så mye mer, blant annet aktive brannsikringstiltak (brannalarm, manuell og automatisk brannsløkking, nødlys- og ledesystemer, røykkontroll m.m.).
  - ✓ Brannmiljøet har nå i to år, sammen med Standard Norge, arbeidet med en ny NS 3962 for brannsikkerhet; kontroll av produksjonsunderlag og utførelse. Denne vil forhåpentlig bli publisert innen utgangen av 2022, og vil inneholde kartlegging av når og hvor «vanlige» feil oppstår, og ha en risikobasert tilnærming til når kontroll av viktige og kritiske områder bør foretas.

#### Spørsmål 2: Ansvarsfordeling

- Det enkelte ansvarlige firma plikter i dag å ha et kvalitetsstyringssystem og etterleve dette. Erklæring på egenkontroll er ment å være dokumentert etterlevelse i det enkelte prosjekt, og er allerede ansvarsbelagt. Uavhengig kontroll og kommunalt tilsyn bør primært benytte dette som en del av grunnlaget for sine kontrolloppgaver.
- Gitt dagens regelverk – og slik vi er vant med, så er inndelingen som er angitt hensiktsmessig.
- Egenkontroll- og erklæring bør være mer forpliktende, for alle fag.
- Innholdet i uavhengig kontroll bør skjerpes og spesifiseres/standardiseres bedre (se punkt om NS 3962 over).
- Et byggeprosjekt tilfredsstiller ikke bygningsteknisk forskrift før det foreligger ferdigattest. Det vil under fremdriften være områder som ikke er ferdigstilt, og hvor det gjenstår uavklarte punkter. Avhengig av kontrollmetode kan man ikke entydig si at en løsning tilfredsstiller forskriften like enkelt som man kan si at den ikke gjør det. Det må derfor være entydig at det er den utførende (eller prosjekterende) som har ansvaret for at utførelsen (eller prosjekteringen) tilfredsstiller forskrift.
- Kommunalt tilsyn bør styres. Vi opplever at kommunalt tilsyn i for stor grad utøves av ikke-kompetent personell (for eksempel mediasak om tilgang på slokkevann i Asker kommune). Det bør tenkes gjennom en modell for konfliktløsning i disse sakene.
- Det må føres mer og bedre tilsyn. Tilsynspersonell får ofte kritikk for regelrytteri, så det bør etableres et system/veileder hvor reaksjoner/sanksjoner står i forhold til mulige konsekvenser av feil og mangler.

#### Spørsmål 3: Utvidet ansvar

- Forslaget om at det ikke bare skal dokumenteres at det er foretatt uavhengig kontroll, men også de funn som er avdekket under slik kontroll, hilses velkommen. Avvik fra forskrift må selvsagt dokumenteres, så vel i produksjonsunderlag som utførelse. En kontrollplan med kontrollmetoder for forskjellige fagdisipliner er essensiell, og noe som bør kontraktstfestes.



- Kontrollen må også innbefatte kontroll av de løsningene som faktisk brukes på byggverket og ikke bare avsluttes etter første kontrollrunde slik som i dag.
- Disse kontrollene bør gjennomføres med mer standardiserte punkter og resultatet registreres i et sentralt register som staten utvikler og driver.  
Dette vil gi storsamfunnet uvurderlig ny kunnskap om byggverk, -bransje og -regelverk. Se gjerne til periodisk kjøretøykontrollordningen (EU kontroll).
- Det begynner å haste med å få inn kontroll av brannteknisk utførelse (KUT). Uten å forskuttere de endelige konklusjoner, kan brannen på Lone ved Bergen i august 2021 og bruksnektelse av Pernup-bygget i Trysil november 2021 tjene som eksempler. Det er også svært sjelden at branntekniske feil blir etterforsket av politiet etter en brann basert på krav i Plan- og Bygningloven eller Brannloven. Dette til tross for krav om dette gitt av Riksadvokaten.
- For å hindre at koordineringsansvar bare blir en papirøvelse, bør dette inn som eget ansvarsområde. Prosjekter blir organisert med forskjellig ledelse, og i delprosjekter. Det er her det ofte kan være endring av personkabalene, funksjoner og fremdrift av ymse grunner.

I tråd med vårt formål om bedre brannvern for liv, miljø og verdier, fremmer BFO følgende forslag:

- 1) Uavhengige kontrollører skal være i direkte kontraktsforhold med tiltakshaver, og tiltakshaver gjøres eneansvarlig for prosjektet overfor myndighetene. Dette på linje med regnskap og selvangivelse for foretak, der styret v/styreleder er ansvarlig overfor myndighetene, uavhengig av personlige kunnskaper om regnskapsfag.
- 2) God brannsikkerhet ligger som en forutsetning og premiss for byggverk i driftsfase, derfor MÅ brannstrategi, -konsept, detaljprosjektering og utførelse vies større oppmerksomhet fra alle parter under byggefasen. Følgelig må branntekniske bygningsmessige tiltak (passiv brannsikring) og aktive tiltak (brannalarm- og slokkeanlegg, røykventilasjon, nødlys- og ledesystem, m.m.) defineres som viktige og kritiske punkter hvor både detaljprosjektering og utførelse gjennomgår uavhengig kontroll.
- 3) Effektiv og treffsikker kontroll, basert på viktige og kritiske punkter, samt erfaring om hvor og når ofte forekommende feil oppstår. Det er ofte at rekkefølgen og grensesnitt på utførelsen har en vesentlig betydning for at feil oppstår. Det bør opprettes en erfaringsdatabase som kan være opplysende og veiledende for så vel bransjen som for publikum. En slik database vil kunne gi erfaringstilbakeføring til bransjen, hvilket mangler i dag. Stram fremdrift, flere og endrede aktører, er velkjent problematikk (dørmiljø kan være et eksempel hvor flere fagdisipliner er involvert).
- 4) Målrettede metoder, som både skal virke forebyggende og oppdragende i det enkelte prosjekt, så vel som for hele bygge- og anleggsbransjen. Dokumentert egenkontroll blir obligatorisk og reklamasjonstiden (og ansvar i byggesak) økes til 10 år, i tråd med tilsvarende lengde på oppbevaring av regnskapsbilag etc. Feil vil forekomme, men kontroll og tilbakemeldinger fører til korreksjoner/utbedringer og læring. Kontroll skal i utgangspunktet være et positivt bidrag, som gjennom samarbeide med hele prosjektorganisasjonen fører til et riktig sluttresultat.
- 5) Gjennom økt oppdagelsesrisiko, skal det å ta «snarveier» og systematisk levere feil og mangler få konsekvenser, så vel som i det enkelte prosjekt som senere utøvelse. Et register/system for «prikkelastning» ut fra alvorlighetsgrad og mulige konsekvenser av feil og mangler vil på sikt luke ut de useriøse aktørene. Dette bør utredes sammen med bransje aktører/forbund.

- 6) Terskel for å varsle om feil og mangler i det enkelte prosjekt må senkes gjennom et enkelt verktøy hvor innmelder holdes anonym overfor den det varsles om. Det finnes i dag ordninger hvor man kan varsle økokrim, arbeidstilsynet, brannvesenet m.fl. om mulige ulovlige forhold. Tilsvarende bør opprettes innenfor bygge- og anleggsbransjen, men basert på erfaringer fra de nevnte og på slik måte at kun seriøse/reelle varsler (maloppsett) opprettes. Utvikling av et system hvor innmelder holdes anonym samtidig som at innmelder får tilbakemelding gjennom systemet på fremdrift er helt sentralt.
- 7) Det skal lønne seg å være seriøs og levere avtalt funksjon, ytelse og kvalitet. Gode oppdragsgivere skal ha verktøy til å kunne velge de seriøse. Basert på rapportering og tilsyn kan også her en «svarteliste» eller «hviteliste» være et slikt verktøy. Offentlige anskaffelser bør nedtone vektlegging av økonomi i anbudskonkurranser, slik at man reduserer «billige» produkter og løsninger i et livssyklusperspektiv.
- 8) Etter ferdigattest bør det opprettes en «selvangivelse» for bygningseier, hvor man på fastsatt digitalt skjema oppgir om det foreligger ombygginger, tilbygg eller bruksendringer, og om pålagt kontroll og vedlikehold er utført. Skjema og frekvens tilpasses de enkelte typer formålsbygg. Dette bør sees i sammenheng med en sentral database for registrering av kontroller og kan følges opp digitalt/automatisk i veldig stor grad.

Med dette håper BFO å ha bidratt med nyttige erfaringer og innspill til fremtidig ordning for tilsyn og uavhengig kontroll i byggelovgivningen.

Vennlig hilsen  
Brannfaglig fellesorganisasjon

Siri Ulvin  
administrasjonsleder  
[Siri.ulvin@qualitynorway.no](mailto:Siri.ulvin@qualitynorway.no) tel. 91319249