



Saksbehandler:
Jon Sørseth, telefon: 33 34 86 28
Eiendomsutvikling

St. Stefans gate 8 - 1002/0183 - pålegg om retting og tvangsmulkt.

Utvalg	Møtedato	Saksnummer
Utvalg for bygge- og arealsaker	07.06.2019	153/19

Rådmannens innstilling

Med hjemmel i plan- og bygningslovens § 32-3 pålegges Norconsult AS, org.nr. 962 392 687 å framlegge en plan for retting av avvikene som framgår av Q Rådgivnings rapport datert 11.10.18, rev. 01. Av planen må framgå min. følgende:

- Nødvendige tiltak med evt. alternative løsninger
- Nødvendige fraviksvurderinger av preaksepterte løsninger
- Framdrift nødvendig prosjektering
- Framdrift gjennomføring

Frist for utarbeidelse av en plan settes til 01.08.19.

Dersom fristen ikke overholdes, vil det i medhold av plan- og bygningslovens § 32-5 iverksettes en tvangsmulkt med kr 2.000,- pr dag, løpende inntil pålegget er etterkommet.

En tvangsmulkt løper så lenge ulovlighetene varer. Vedtak om tvangsmulkt er direkte tvangsgrunnlag for utlegg, jfr plan- og bygningslovens § 32-7 og tvangsfullbyrdelseslovens § 7-2. Forfalt tvangsmulkt vil bli innkrevet av namsmannen etter tvangsfullbyrdelseslovens kap. VII.

07.06.2019 Utvalg for bygge- og arealsaker:

Møtebehandling:

Rådmannens innstilling enstemmig vedtatt.
Etter dette har utvalget fattet følgende vedtak

UBA- 153/19 Vedtak:

Med hjemmel i plan- og bygningslovens § 32-3 pålegges Norconsult AS, org.nr. 962 392 687 å framlegge en plan for retting av avvikene som framgår av Q Rådgivnings rapport datert 11.10.18, rev. 01. Av planen må framgå min. følgende:

- Nødvendige tiltak med evt. alternative løsninger
- Nødvendige fraviksvurderinger av preaksepterte løsninger
- Framdrift nødvendig prosjektering

- Framdrift gjennomføring

Frist for utarbeidelse av en plan settes til 01.08.19.

Dersom fristen ikke overholdes, vil det i medhold av plan- og bygningslovens § 32-5 iverksettes en tvangsmulkt med kr 2.000,- pr dag, løpende inntil pålegget er etterkommet.

En tvangsmulkt løper så lenge ulovlighetene varer. Vedtak om tvangsmulkt er direkte tvangsgrunnlag for utlegg, jfr plan- og bygningslovens § 32-7 og tvangsfullbyrdelseslovens § 7-2. Forfalt tvangsmulkt vil bli innkrevet av namsmannen etter tvangsfullbyrdelseslovens kap. VII.

Sammendrag:

- St. Stefankvartalet er et boligkompleks med 31 leiligheter. TEK97, 4. utgave lå og ligger til grunn for prosjektering og byggesaksbehandling av komplekset.
- Spørsmål om branntekniske løsninger har pågått siden boligene ble tatt i bruk i 2012. Ansvarlig foretak for brannteknisk prosjektering har vært Norconsult AS.
- Den første ferdigattesten ble tilbakekalt av kommunen, da grunnlaget for attesten bortfalt som følge av manglende forskriftsmessige branntekniske løsninger (kfr. rapport PiD Solutions pva sameiet).
- Etter utstedelse av ferdigattest nummer to, ble det påpekt ytterligere avvik fra forskriften (kfr. rapport siv.ing. Øyvind Stokke pva beboer). Norconsult og siv.ing Sigurd Hoelsbrekken (uavhengig kontroll) ble avkrevd redegjørelse for forholdene.
- Etter mottatte redegjørelser mente administrasjonen at det hersket tvil om løsningene og innhentet ekstern bistand for en gjennomgang (Q Rådgivning AS).
- Sameiets og beboeres egne brannkonsulenter ble løst fra sine engasjementer, men foreliggende rapport er en grundig gjennomgang og omfatter mange av de samme forholdene som tidligere er tatt opp av disse konsulentene.
- Administrasjonen legger Q Rådgivnings rapport til grunn for pålegg mot Norconsult.

Vedlegg:

Rapport Q Rådgivning AS, rev. 01
brannstrategi rev F 2018
Hoelsbrekken, UKPR til rev F
Redegjørelse NC 280617
Tilsvar NC 231118

Bakgrunn og historikk.

St. Stefanskvartalet er et boligkompleks som omfatter 31 leiligheter fordelt på fire etasjer samt parkeringsanlegg i to underjordiske etasjer. Tiltaket er prosjektert og byggesaksbehandlet (UBA-sak 163/08) etter 1997-forskriften, TEK97 - 4.utg. Ferdigstilling av tiltaket har vært brokete med mye medgått ressursbruk. Det er først og fremst branntekniske løsninger som har vært omstridt og de mest alvorlige manglene. Tross utstedelse av ferdigattest i to omganger, sist i juni 2016, hersker det fremdeles tvil om de prosjekterte og valgte løsningene.

- Tiltakshaver: Castelli AS v/Knut Martin Hegg.
- Ansvarlig søker (SØK): WSP Norge AS.
- Ansvarlig brannteknisk prosjekterende (PRO) nivå A (strategi) og B (detaljering) samt uavhengig tverrfaglig kontroll av utførelsen av brannverntiltak (KUT): Norconsult AS.
- Uavhengig kontroll av brannsikkerhetsstrategi (KPR): siv.ing. Sigurd Hoelsbrekken.

For uten vurdering av de faktiske valgte løsningene, kan historikken gi grunnlag for å stille spørsmål om motivet for valg av løsninger. Utdrag relevant historikk:

- Rammetillatelse ble gitt i UBA-sak 163/08 med påfølgende igangsettingstillatelser.
- Ferdigattest, FA1 utstedt 08.10.12 på grunnlag av kontrollerklæringer fra ansvarlige foretak.
- Sameiet engasjerte egen brannkonsulent, PiD Solutions som avdekket en rekke feil og mangler ved den branntekniske prosjekteringen (herunder forhold som ikke var vurdert i Norconsults brannstrategi). Det ble også avdekket feil og mangler ved utførelse, forhold som ikke var i tråd med brannstrategien (rev. A) og heller ikke fanget opp ved Norconsults

sluttkontroll.

- Kommunen gjennomførte tilsyn med Norconsults kvalitetssikringssystem (KS). Det ble avdekket vesentlige mangler som kommunen mente mest sannsynlig var medvirkende årsak til prosjekterte feil og mangler samt sluttkontroll av utførelsen.
- FA1 ble tilbakekalt 25.11.13 da grunnlaget for ferdigattest bortfalt som følge av feil og mangler. Det var Norconsult selv som trakk sin erklæring.
- Det ble utstedt ny midlertidig brukstillatelse (MB) med frister for å lukke avvik. Frister ble ikke overholdt og MB bortfalt for hele tiltaket 31.03.14. Formelt sett ble beboelse ulovlig.
- Sameiet saksøkte tiltakshaver (Castelli) samtidig som Castelli saksøkte bl.a. Norconsult. Det ble inngått rettsforlik 10.03.16. Kommunen kjenner ikke til innholdet i forliket i detalj annet enn at Norconsult skulle bidra til å framskaffe ny ferdigattest. PiD løses fra sitt engasjement.
- Brannkonsept ble revidert, rev. E datert 14.09.16.
- Kommunen stilte krav om uavhengig kontroll av brannkonseptet. Ansvarlig foretak siv.ing. Sigurd Hoelsbrekken.
- Mangler ved utførelse av rømningsstiger (plassering og skjerming varmestråling) ble rettet i tråd med revidert brannkonsept.
- Ferdigattest, FA2 utstedt 29.09.16 på grunnlag av kontrollerklæringer fra ansvarlige foretak.
- Eier av leilighet i 4. etg., snr 31 (Grjotheim) engasjerte egen brannkonsulent, siv.ing. Øyvind Stokke som stilte flere spørsmål ved rømningsforholdene for leiligheter i 4. etasje. Rapporten tok opp forhold som tidligere var påpekt av PiD samt nye forhold som heller ikke var omtalt i Norconsults reviderte strategi (bl.a. rømning forbi uklassifisert vindu og dør).
- Felles befaring gjennomført 12.05.17. I kommunens notat fra befaringsen ble det bedt om en redegjørelse for påpekte mangler (kfr. Stokkes rapport).
- Norconsult ga en redegjørelse for forholdene og reviderte sitt brannkonsept, rev. F. Hoelsbrekken har gjennomført kontroll av det reviderte konseptet. Redegjørelser og brannkonsept rev. F er vedlagt saken.
- Grjotheim legger ut snr 31 for salg. Stokke løses fra sitt engasjement.

Rådmannen har vurdert Norconsults siste redegjørelser på de nye manglene (fravik uten fraviksvurderinger) som ble påpekt i Stokkes rapport og da i særdeleshet forholdet som omfattet rømning forbi uklassifisert vindu/dør, som ikke tilfredsstillende. Den uavhengige kontrollen (Hoelsbrekken) svarte heller ikke tilfredsstillende på manglene. Som følge av dette mente rådmannen at det vil være riktig og viktig at det ble innhentet ekstern sakkyndig bistand for å vurdere deler av de branntekniske løsningene med fokus på rømningsforholdene fra leiligheter i 4. etg. Innhenting av ekstern bistand ble varslet i brev av 07.06.18

Rapport Q Rådgivning (QR).

Kommunen har rammeavtaler med konsulenter innen bygg og tekniske fag og engasjerte Q Rådgivning AS (QR) for en brannteknisk gjennomgang. QR har utarbeidet en rapport datert 11.10.18, rev. 01 (revidert med presiseringer etter Norconsults tilsvarende). Av rapporten framgår det avvik fra (i strid med) byggt teknisk forskrift, TEK97 - 4.utg. Flere av de forholdene som tidligere er påpekt av PiD Solutions og siv.ing. Øyvind Stokke går igjen i QRs rapport. Rapportens *pkt. 1.2 oppsummering og konklusjon* gjengis her (i ramme). Det vises for øvrig til rapporten som i sin helhet er vedlagt saken.

QRs rapport; 1.2 Oppsummering/konklusjon

Alternativ rømningsvei fra leiligheter med seksjonsnummer 30 og 31 i byggets 4. etasje, er ikke i tråd med Veiledning til teknisk forskrift (VTEK97) 4.utgave, eller funksjonskrav i Teknisk forskrift (TEK97) omhandlende rask, enkel og

sikker rømning.

Basert på oppdragsbeskrivelsen vil Q Rådgivning konkludere med følgende funn:

- Dokumentasjonsformen i analysen strider mot kravene gitt i § 6 i TEK97 da analysen ikke viser at forholdene blir ivaretatt på en tilfredsstillende måte. Videre følger ikke analysene de preaksepterte løsningene i VTEK97, eller temaveiledning HO-3/2007. Dokumentasjonen strider i tillegg mot fremgangsmåten beskrevet innledningsvis i vedlegg 1 i brannsikkerhetsstrategien til Norconsult [17].
- Det blir benyttet rømningsstige fra en høyde på 9,8 meter via fasade. Sørlandsstigen innehar godkjenning for «*Primært er bruksområdet for rømning fra vinduer med maks avstand 5 m over terreng, ved bruk av Bøylestigen maks 7,5 m begge målt fra underkant vindu.*» Det er ikke fremlagt dokumentasjon på at bruk av sørlandsstigen er tillatt brukt over 7,5m eller godkjenning på bruk av sørlandsstigen brukt som arbeidsstige. Løsningen strider mot TEK97 § 7-27 ved at den ikke er tilrettelagt for rask og effektiv rømning. Løsningen strider videre med preaksepterte løsninger i VTEK97 hvor myndighetene vektlegger at det må monteres utvendig trapp ved høyder over 7,5 m. Føringeren til myndighetene medfører en klar retning på hva som er akseptabelt sikkerhetsnivå.
- Begrepet fluktvei blir benyttet på forhold som omhandler rømningsvei. Dette er en forvrenging av betydningen til fluktvei, hvor valgt definisjon ikke er i henhold til myndighetenes og bransjestandard for definisjon av fluktvei. Forholdet strider mot TEK97 og VTEK97, samt kollegiet for brannfaglig terminologi.
- Bredden på deler av rømningsveien forbi skilleveggen mot nabo er målt til kun 55 cm. Her benyttes det argumentasjon om at dersom rømningsstigen er smal kan også rømningsveien være smal, som er en undergraving av sikkerhetsnivået i TEK97. Det følger av legalitetsprinsippet jf kap. 1.6 at veiledningens anføring «må fri bredde være minst 0,9 m» gir en sterk indikasjon på hvilket sikkerhetsnivå som følger av TEK97. Valgt bredde på 55 cm strider med TEK 97 som viser til rask og effektiv rømning og følger ikke sikkerhetsnivået de preaksepterte løsningene i VTEK97 gir.
- Rømning fra s.nr. 30 til stige utenfor s.nr. 31 går forbi uklassifiserte bygningsdeler i annen branncelle og tilfredsstillende ikke krav i TEK97 om at «*rømningsvei skal være egen branncelle*».
- Brannsikkerhetsstrategien dokumenterer ikke bygningen «As built» mhp. bruk av selvlukkere på dører.
- Brannvesenets stigemateriell benyttes som argumentasjon for redusert rømningskapasitet. I henhold til legalitetsprinsippet beskrevet i kap. 1.6 fremkommer det at forholdet «må» angir absolutte krav og forutsetninger for valg. Når de preaksepterte løsningene i VTEK97 angir «*må det innhentes aksept fra brannvesenet*» anses det som et absolutt krav for å oppnå funksjonsbeskrivelsen gitt i TEK 97 jf §6. Det er ikke fremvist dokumentasjon på brannvesenets aksept for en slik løsning.
- Innføring av brannalarmanlegg i 3. og 4. etasje gjøres som et kompensierende forhold med hensyn på å redusere rømningstiden. Vurderingen tar ikke for seg problemstillingen ved brann i 1. og 2. etasje og konsekvensen dette har i forhold til varsling og påfølgende rømning fra 3. og 4. etasjen.
- Svalgangene mot Stoltenbergs gate er ikke utført med 2 trapper til det fri. I henhold til legalitetsprinsippet omtalt i kap 1.6, anser Q Rådgivning at løsningen skissert av Norconsult [17] strider med § 7-27, ved at løsningen ikke er tilrettelagt for rask og effektiv rømning. Løsningen strider videre med preaksepterte løsninger i VTEK97 hvor myndighetene vektlegger at det må være minst to trapper til terreng, en i hver ende. Føringeren til myndighetene medfører en klar retning på hva som er akseptabelt sikkerhetsnivå. Det er ikke dokumentert, ved hjelp av fraviksvurdering, eller henvist til anerkjent litteratur at stige kan erstatte trapp som en likeverdig løsning for rømning fra svalgang.
- Svalgangen mot Stoltenbergs gaten er ikke utført med tilstrekkelig åpenhet. I henhold til legalitetsprinsippet jf kap. 1.6 angir de preaksepterte føringerne i VTEK97

en klar indikasjon på hvilket sikkerhetsnivå myndighetene forventer. Her brukes beskrivelsen «må» være mest mulig åpen. Q Rådgivning har beregnet åpenheten til 11 og 12 % mens føringen i VTEK97 angir 50 % åpenhet.

Det blir benyttet rømningsstige fra en høyde på 9,8 meter via fasade fra leilighet 4-O i 4. etasje. Maksimalhøyde ved bruk av rømningsstige skal iht VTEK97 ikke overstige 7,5 meter. Rømning via rømningsstige i fasaden fra leilighet 4-O i 4. etg mangler skjerming fra vinduer uten brannmotstand i underliggende brannceller. I henhold til legalitetsprinsippet omtalt i kap 1.6, anser Q Rådgivning at løsningen skissert av Norconsult [17] strider med § 7-27, ved at løsningen ikke er tilrettelagt for rask og effektiv rømning. Løsningen strider videre med preaksepterte løsninger i VTEK97 hvor myndighetene vektlegger at det må monteres utvendig trapp ved høyder over 7,5 m samt at «*stige og trapp må ha avstand på minst 2 m fra vindu, eller være skjermet mot flammer og strålevarme.*» Føringen til myndighetene medfører en klar retning på hva som er akseptabelt sikkerhetsnivå. Løsningen er ikke dokumentert i brannsikkerhetsstrategien og er ikke i tråd med TEK97 og VTEK97.

Tilsvar fra Norconsult (NC).

Pålegg om retting er varslet Norconsult i brev av 01.11.18 vedlagt QRs rapport. Norconsult har gitt sitt tilsvar i brev av 23.11.18.

- Tilsvaret gjengis her i stikkords form. Det vises for øvrig til tilsvaret som i sin helhet er vedlagt saken.
- Rådmannen kommenterer NCs tilsvar. De tekniske løsningene er ikke kommentert i noen særlig grad av rådmannen, med henvisning til QRs rapport.

NCs tilsvar; generelt om varselet.

- NC er *ikke* enige at det foreligger avvik av betydning.
- NC mener at varselet helt eller delvis er rettet mot feil part. NC har hatt ansvar for prosjektering av brannstrategien, PRO nivå A og uavhengig kontroll for utførelsen av brannverntiltak, KUT. NC kan ikke pålegges å rette annet enn de har vært ansvarlige for.
- Mener de burde ha vært involvert i QRs gjennomgang av prosjektet.
- Viser til ferdigattesten som ble tilbakekalt i 2012 (*2013 admin. merkn.*), rettsforliket som er inngått i etterkant, at sameiet har hatt sin egen sakkyndige branntekniske bistand, pålagt uavhengig kontroll av brannstrategi, at det er foretatt retting av branntekniske mangler og ny ferdigattest utstedt. Grunnlag for ferdigattest er til stede.

Rådmannens kommentarer:

Administrasjonen legger QRs rapport til grunn for sine vurderinger. Rapportens innhold underbygges av både PiDs og Øyvind Stokkes tidligere rapporter.

NC har erklært ansvar for prosjektering nivå A og B samt kontroll utførelse (23.08.16). Så vidt rådmannen kjenner til, skal utførelsen være ferdigstilt iht. de prosjekterte løsningene. Det er således de *prosjekterte* løsningene som er feil, et ansvar som i det hele hviler på NC. I medhold av PBL § 32-3 kan bygningsmyndigheten gi «den ansvarlige» pålegg om retting av ulovlige forhold. Iht. Frode A. Innjords kommentarutgave til PBL 2008 framgår bl.a.: «*Pålegget skal gis den «ansvarlige». Med dette uttrykket menes personer eller foretak som enten har ansvar for feil, eller som utfra eierskap, avtale eller lignende står inne for prosjektet. (...) Ut fra de nevnte regler kan rette adressat være eier, rettighetshaver, tiltakshaver, ansvarlig søker, ansvarlig utførende, ansvarlig prosjekterende, ansvarlig kontrollerende eller bruker*». NC er

foretaket å rette et pålegg til hva angår prosjektering. Pålegget omfatter ikke utførelse. For gjennomføring av nye prosjekterte løsninger, må det på plass nye ansvarserklæringer fra utførende foretak. Dette vil bli gjenstand for egen behandling.

Ferdigattest ble første gang utstedt 08.10.12. Kommunen mottok henvendelse i brev av 19.06.13 fra sameiets advokat Lie & Co vedlagt rapport fra brannkonsult PiD Solutions AS hvor det ble påstått en rekke mangler ved de branntekniske løsningene. Saken rundt de branntekniske løsningene har således pågått i seks år. Det har vært omfattende korrespondanse mellom partene herunder kommunen, møter og befaringer. NC er gitt en mer enn rimelig mulighet til å komme med innspill i saken gjennom alle disse årene. Det kan her nevnes at brannstrategien nå har revisjonsindeks F. Kommunen mener at saken er forbi drøftingsstadiet. Dette er jo også bakgrunn for at kommunen har innhentet ekstern bistand; den har ikke fått tilfredsstillende redegjørelser fra hverken den prosjekterende (NC) eller kontrollerende (Hoelsbrekken).

- Ferdigattester blir utstedt på grunnlag av kontrollerklæringer fra de respektive ansvarlige foretak, så også i dette tilfellet herunder NC. Som følge av mangler påvist i PiDs rapport, trakk NC sin erklæring tilbake da grunnlaget for ferdigattest ikke lenger var til stede og ferdigattest fra 2012 ble tilbakekalt av kommunen (25.11.13). Det ble inngått rettsforlik hvor bl.a. NC skulle bidra til grunnlag for ny ferdigattest. PiD ble løst fra sitt engasjement som følge av forliket. Det ble utstedt ny ferdigattest 29.09.16 på grunnlag av kontrollerklæringer. Kommunen mottar denne gang en henvendelse i brev av 04.04.17 fra Sandvika advokatkontor pva. eier av én av boligseksjonene i 4. etg. Brevet er vedlagt rapport fra brannkonsulent siv.ing. Øyvind Stokke. Rapporten tar for seg kun rømningsforholdene fra to seksjoner. Nye avvik ble påvist og NC ble avkrevd en redegjørelse. Hverken NC eller Hoelsbrekken har gitt en tilfredsstillende tilbakemelding. Stokke ble løst fra sitt engasjement som følge av at seksjonen ble solgt. Situasjonen er således noe tilsvarende der den var ved første ferdigattest. Mange av de avvik som framgår av QRs rapport, framgår også av PiDs og Stokkes rapporter. Etter kommunens vurderinger hersker det rimelig tvil om de prosjekterte løsningene er forskriftsmessige og om ferdigattest igjen er utstedt på feilaktig grunnlag.

NCs tilsvaer; hjemmelsgrunnlag for varselet.

- Viser til at tiltaket er behandlet etter PBL av 1985, mens varselet henter bestemmelser fra PBL 2008.
- Reglene om ulovligheter i tidligere lovverk var rettet mot eier og bruker og ikke mot f.eks. de prosjekterende.
- Ansvarsforholdene var annerledes i tidligere lovverk med henvisning til veiledning til saksbehandlingsforskriften, VSAK 2003.

Rådmannens kommentarer:

Av overgangsbestemmelsen i pbl. 08 § 34-4 (4) følger det at saker som er omsøkt før ikrafttredelse av ny lov behandles i sin helhet etter gammelt regelverk, også reglene om ferdigattest og midlertidig brukstillatelse. Tilsynsoppgave og ulovlighetsoppfølging er imidlertid ikke å regne som byggesaksbehandling, men inngår i andre lovpålagte oppgaver som er nedfelt i ny gjeldende plan- og bygningslov 2008.

Rådmannen kommenterer samtidig at ansvarsretsregelene allerede kom inn i lovgivningen i 1995 (endring av pbl.-85-loven). Her ble det direkte ansvaret for at byggverket ble *prosjektert* og *utført* i samsvar med tekniske krav, overført til fagkyndige medhjelpere. Tiltakshavere måtte engasjere foretak som var *ansvarlige* overfor bygningsmyndighetene for tiltakets tekniske side. Disse ansvarsretsreglene skiller seg derfor ikke ut fra nåværende regler på dette punkt.

Samtidig ble det ved lovendringen foretatt en utvidelse av kretsen for hvem

pålegg kunne rettes mot. Før lovendringen i 1995 var det «eier og rettighetshavere», mens det etter 1995 var den som ble ansett som «ansvarlig». I forarbeidene nevnes «*ikke bare eier, rettighetshaver og byggherre, men også ansvarlig søker og utførende, prosjekterende, ulike kontrollører, samt den som står for den ulovlige bruken*» (Ot.prp.nr.39(1993-1994 s. 172).

NCs tilsvaer; varsel om tilbakekalling av ferdigattest.

- Varsel om tilbakekalling av ferdigattest er ikke rettet mot riktig part.
- Mener likevel det ikke er grunnlag for å tilbakekalle ferdigattesten pga. brannprosjekteringen ettersom det ikke foreligger avvik fra forskriften.

Rådmannens kommentarer:

- Tilbakekalling av ferdigattest vil bli gjenstand for egen behandling.

NCs tilsvaer; varsel om dekning av kostnader ekstern bistand.

- PBL 1985 hjemler ikke bruk av ekstern bistand.
- Dersom en likevel legger PBL 2008 til grunn, foreligger det ikke grunnlag for innhenting av ekstern bistand.
- Kommunens tilsyn har ikke avdekket vesentlige avvik.
- Uansett må et evt. krav om kostnadsdekning rettes mot tiltakshaver slik ordlyden i lovverket er (for tiltakshavers regning).

Rådmannens kommentarer:

Hjemmel for ekstern bistand følger av pbl.-08 § 25-2 (2) 2.pkt, der det følger at «*[h]vis tilsynet viser vesentlig svikt som ikke er ivaretatt ved uavhengig kontroll, kan kommunen kreve sakkyndig bistand eller utføre tekniske prøver for tiltakshavers regning*». Dette er også delvis videreføring fra tidligere pbl.-85 § 97 nr. 2 og 3. Rådmannen mener klart at tilsynet viste «*vesentlig svikt som ikke ble ivaretatt ved uavhengig kontroll*», og det var således rettslig grunnlag for å innhente ekstern sakkyndig bistand. Det følger også av kommunens gebyrregulativ pkt. 1.3 at kommunen kan rekvirere sakkyndig bistand etter plan- og bygningslovens § 33-1 for tiltakshavers regning.

NCs og Hoelsbrekkens siste redegjørelser er ikke tilfredsstillende og reiser tvil om de prosjekterte løsningene. Tvilen var berettiget og blitt bekreftet.

Dekning av kostnader knyttet til kommunens bruk av ekstern bistand vil bli gjenstand for egen behandling.

NCs tilsvaer; mandat Q Rådgivning AS.

- Stiller spørsmål om QRs mandat har vært noe annet enn det som framgår av varselet om innhenting av ekstern bistand. Rapporten er ikke begrenset til rømningsvei fra 4. etg.
- Mener at rapporten ikke dokumenterer branntekniske løsninger i strid med forskriften, kun fravik fra veiledningen.

Rådmannens kommentarer:

Mandatet til QR var i utgangspunktet rømningsforholdene for to seksjoner i 4. etg. Det er dette forholdet siv.ing Øyvind Stokke tok opp i sin rapport og som kommunen mener ikke er redegjort tilfredsstillende for fra NCs side. QR påviste en tilnærmet lik rømnings situasjon ved en *tredje* seksjon i 4. etg. Kommunen utvidet etter dette

mandatet til også gjelde andre forskriftsstridige forhold.

Hvilke forhold som er forskriftsstridig (avvik) kommer klart fram av rapporten. Problemet ved flere av de prosjekterte løsningene er at de fraviker veiledningens preaksepterte løsninger uten at NCs fraviksvurderinger verifiserer at de *valgte* løsningene tilfredsstillers funksjonskravene i forskriften. Da foreligger et avvik fra forskriften. Det vises for øvrig til QRs rapport *pkt. 2.1 oppbygging av fravik*.

NCs tilsvare; QRs rapport.

- Mener rapporten baserer seg på veiledninger og ikke forskriftskrav. Det vises til utredning advokatfirmaet Hjort har gjort på vegne av direktoratet (DiBK) hvor det påpekes at veiledning ikke er et forskriftskrav.
- Mener at ingen av de funnene som framgår av rapporten er forskriftskrav. Følgelig kan det ikke pålegges retting.

Rådmannens kommentarer:

For hvert av forholdene beskriver og skiller rapporten tydelig hva som er forskriftskrav og preakseptert fra veiledningen. Hjorths legalitetsprinsipp er presisert i revidert utgave av rapporten. Hjorth påpeker at *ytelser* gitt i forskriften skal være oppfylt. Der forskriften oppstiller et *funksjonskrav*, vil kravet være oppfylt dersom tiltaket er prosjektert

i samsvar med preakseptert ytelse eller

i samsvar med ytelser verifisert ved analyse.

Videre påpekes det «at veiledningen i alminnelighet er tillagt relativt stor vekt ved tolkning av bestemmelsen i forskriften».

Fra VTEK gjengis utdrag fra innledningen:

(...)

Om veiledningen

Forskriften om krav til byggverk og produkter til byggverk er i det vesentlige bygget opp med krav til funksjoner. Denne veiledningen fortolker forskrift ved å angi minimum ytelser som legges til grunn ved prosjektering og utførelse av byggverk. Ulike metoder for å verifisere at byggverket tilfredsstillers forutsatte ytelser er omtalt i kap VI Metoder og utførelse.

Forskriftens krav fortolkes i veiledningen ved at vi benytter skal, må, bør og kan med slik betydning:

- skal angir absolutt krav og benyttes bare i forskrift.
- må angir absolutt krav og forutsetning for valg.
- kan angir valgfrihet.
- bør angir en anbefaling.

(...)

QRs rapport slår fast at NC - der de ikke benytter preaksepterte løsninger - i sine fraviksvurderinger ikke verifiserer at forskriftens funksjonskrav er ivarettatt.

De ivaretar heller ikke minimumsytelser (**må**) gitt i veiledningen, kfr. bl.a. bruk av stige over 7½m, rømningsvei uten brannklassifiserte dører og vinduer, stigeløsning som ikke er skjermet mot strålevarme.

NCs tilsvare; Norconsults valgte løsninger.

- Sentrale spørsmål i saken er om rapporten har dokumentert at løsninger ikke er i samsvar med forskriften, preaksepterte løsninger eller andre dokumenterte

løsninger.

- Hevder at alle utgavene (1 – 4) av veiledningen til TEK97 kan legges til grunn for prosjektering etter 4. utgave. Veiledninger har ingen bestemmelser om ikrafttredelse eller oppheving.
- Viser til at det av tidligere utgaver av veiledningen ikke framgikk noen høydebegrensninger for bruk av stiger på fasade (kom inn i 4. utg.). NC mener likevel at tidligere veiledninger kan benyttes.
- Viser til at det av tidligere utgaver av veiledningen ikke framgikk noen betingelser om at løsninger som baserer seg på brannvesenets stigemateriell må ha brannvesenets godkjenning (kom inn i 3. utg.). NC mener likevel at tidligere veiledninger kan benyttes.
- Leiligheter kan nås med brannvesenets stigemateriell.
- Hevder at svalgang ikke er i strid med forskriftens krav med henvisning til tidligere utgaver av veiledningen (1. og 2. utg.). Løsningen er imidlertid ikke i tråd med 3. og 4. utgave. Mener likevel at løsningen ivaretar brannsikkerheten.

Rådmannens kommentarer:

Rådmannen innehar ikke kompetanse til at kommenterer de prosjekterte løsningene i noen særlig grad. Løsningene er utførlig beskrevet og kommentert i QRs rapport med henvisninger til TEK (forskriftskravet) og VTEK (veiledningen). Rapporten legges til grunn for kommunens videre oppfølging av saken.

TEK 97 utkom i fire utgaver, hver med sin veiledning VTEK 1997, 1999, 2003 og 2007. og betegnes følgelig som TEK97, 1. - 4. utgave. Endringer i veiledningene omfatter klargjøringer og presiseringer av tidligere veiledninger samt ajourføring som henger sammen med revisjonen av forskriften. Dette framgår av innledningen til den enkelte VTEK. NC har ikke anledning til at «shoppe» veiledningstekst tilpasset sine løsninger.

NC legger tidligere veiledninger til grunn i sin argumentasjon for bruk av stigeløsning over 7½m. Denne ytelsen (maks. høyde for bruk av stige) kom inn i 4. utgave av veiledningen og må således legges til grunn for prosjekteringen. Utdrag fra VTEK, 4. utg. § 7-27:

Vindu som rømningsvei

Fra branncelle i bygning beregnet for virksomhet i risikoklasse 1, 2 og 4 kan vindu som har underkant mindre enn 5 m over planert terreng, være en av rømningsveiene. Vindu som ligger høyere enn 5 m over planert terreng, kan benyttes som en av rømningsveiene, når det er truffet tiltak som gir tilsvarende sikkerhet. Inntil 7,5 m over terreng kan dette være fastmontert stige med ryggbøylor. Ved større høyder må (*rådmannens utheving*) det monteres utvendig trapp. Stige eller trapp må (*rådmannens utheving*) ha avstand minst 2 m fra vindu, eller være skjermet mot flammer og strålevarme.

(...)

NC bruker tidligere veiledninger for å verifisere at det ikke er behov for brannvesenets godkjenning der deres (brannvesenets) stigemateriell er en del av løsningen med rømning via vindu. Betingelse om brannvesenets godkjenning der dette skal være en del av løsningen for rømningsveier kom inn i 3. utgave og videreført i 4. utgave og må således legges til grunn for prosjekteringen. Utdrag VTEK, 4. utg. § 7-27:

(...)

Dersom brannvesenets redningsmaterieell vurderes som en av flere rømningsveier, må (*rådmannens utheving*) det innhentes aksept fra brannvesenet fordi løsningen er avhengig av det stedlige brannvesenets utstyr, bemanning og innsatstid.

(...)

Brannvesents (VIB) uttalelse er inntatt i QRs rapport. I denne sammenheng

kan det også påpekes at NC gjentatte ganger har presisert at rømning via brannvesenets stigemateriell *ikke* er en del av løsningen, kfr. NCs rapport datert 30.05.13 og senest i tilbakemelding i brev av 28.06.17 (vedlagt saken). Tilgjengelighet for brannvesenets stigemateriell er en *må*-forutsetning og således en minimumsytelse som framgår av VTEK §7-28:

(...)

For bygninger hvor vindu utgjør en av rømningsveiene (bygninger i risikoklasse 1, 2, 3 og 4), må (*rådmannens utheving*) dette være tilgjengelig for brannvesenets stigemateriell.

(...)

Det kan også oppfattes som om NC i sitt svarbrev forveksler forskriftens krav om tilgjengelighet for brannvesenets stigemateriell og bruk av brannvesenets stigemateriell som alternativ rømningsvei.

Ifm. svalgangsløsning henviser NC til tidligere utgaver av VTEK. VTEK, 4. utgave har skjerpene krav som undergraver NCs argumentasjon. De blander også inn krav til bygninger i brannklasse, BKL 1. Bygget er byggeanmeldt i BKL 2.

Rettslig grunnlag.

Innhenting av ekstern bistand, utdrag fra plan- og bygningsloven 2008:

§ 25-2. Gjennomføring av tilsynet

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 syvende 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.

Pålegg om retting og tvangsmulkt, utdrag fra plan- og bygningsloven 2008:

§ 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.

§ 32-2. Forhåndsvarsel

Den ansvarlige skal varsles før pålegg gis, tvangsmulkt vedtas eller forelegg utferdiges, og gis anledning til å uttale seg innen en frist som ikke skal være kortere enn 3 uker. Forhåndsvarsel skal gis skriftlig.

Forhåndsvarselet skal opplyse om at dersom ulovlige forhold ikke rettes innen fristen, vil forholdet kunne følges opp med pålegg om retting, pålegg om stans eller vedtak om tvangsmulkt. Forhåndsvarselet skal videre opplyse om at et eventuelt pålegg som ikke etterkommes innen fastsatt frist, også vil kunne følges opp med forelegg som kan få samme virkning som rettskraftig dom.

§ 32-3. Pålegg om retting og pålegg om stans

Ved forhold i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven, kan plan- og bygningsmyndighetene gi den ansvarlige pålegg om retting av det ulovlige forhold, opphør av bruk og forbud mot fortsatt virksomhet, samt stansing av arbeid.

Ved utferdigelsen av pålegg skal det settes frist for oppfyllelse.

Samtidig med utferdigelsen av pålegg kan det fastsettes tvangsmulkt. Ved utferdigelse av pålegg gis opplysning om at pålegget vil kunne følges opp med forelegg som kan få virkning som rettskraftig dom.

Endelig pålegg kan tinglyses som en heftelse på den aktuelle eiendom.

§ 32-5. Tvangsmulkt

Ved forhold i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven, kan plan- og bygningsmyndighetene fastsette tvangsmulkt for å få gjennomført gitte pålegg innen en særskilt angitt frist. Tvangsmulkten fastsettes samtidig med pålegg om retting og løper fra fristoverskridelsen for retting. Der tvangsmulkt ikke fastsettes samtidig med pålegg, skal det gis eget forhåndsvarsel om tvangsmulkt.

Det kan fastsettes at tvangsmulkten løper så lenge det ulovlige forhold varer, som et engangsbeløp eller som en kombinasjon av løpende mulkt og engangsbeløp. Tvangsmulkten ilegges den ansvarlige for overtredelsen, og tilfaller kommunen. Når det ulovlige forhold er rettet, kan kommunen nedsette eller frafalle ilagt tvangsmulkt.

§ 32-6. Forelegg om plikt til å etterkomme pålegg eller forbud

Plan- og bygningsmyndighetene kan utferdige forelegg om plikt til å etterkomme pålegg mot den som innen fastsatt frist unnlater å etterkomme pålegg eller forbud som er gitt med hjemmel i denne lov. Der det har gått mer enn 6 måneder siden pålegget eller forbudet ble gitt, skal den som forelegget rettes mot gis anledning til å uttale seg før forelegget utferdiges. Forelegget skal gi opplysning om bestemmelsene i andre ledd, og skal, så langt mulig, forkynnes for den det er rettet mot.

Den som forelegget er rettet mot kan reise søksmål mot det offentlige for å få forelegget prøvd. Blir søksmål ikke reist innen 30 dager fra forkynnelsen, har forelegget samme virkning som rettskraftig dom, og kan fullbyrdes etter reglene for dommer. Forelegg kan ikke påklages.

Administrasjonens avsluttende vurderinger.

Tilsynet med Norconsults KS-system i 2013 var kommet i gang som følge av påviste avvik med bla. bruk av stigeløsning hvor høyde fra terreng oversteg 7½m og manglende skjerming mot strålevarme (kfr. PiD Solutions rapport). Ved tilsynet framkom det at NC ikke hadde tilgjengelig fasade- og snitt-tegninger som grunnlag for brannstrategien. De hadde således ingen dokumenterbare referanser til høyder eller vindusplasseringer. Bygningsmyndigheten mente at dette var en sannsynlig medvirkende årsak til feilprosjekterte løsninger. Bygningsmyndigheten mener nå at dette ikke bare er en sannsynlig, men også en *avgjørende* årsak og at feilen ligger hos Norconsult.

I utgangspunktet var boligkomplekset prosjektert med sprinkelanlegg. En slik løsning ville mest sannsynlig innebære at ett trappeløp var tilstrekkelig for å tilfredsstille forskriften. Bruk av fasadestiger kan også erstatte ett trappeløp som en preakseptert kompenserende løsning under visse forutsetninger. Når disse forutsetningene ikke blir ivaretatt, har løsningen utfordringer. Når dette først blir oppdaget etter at boligkomplekset er oppført, setter dette ytterligere press på utfordringene.

Norconsult skulle gjennom rettsforliket bidra til at ny ferdigattest ble utstedet. De har «tviholdt» på løsningen med fasadestiger. Etter at nye avvik ble påpekt (uklassifiserte vinduer), ble løsningene stadig mer utfordrende å verifisere som forskriftsmessige. Bygningsmyndigheten mener at QRs rapport bekrefter det både PiD Solutions og siv.ing. Øvvind Stokke tidligere har påpekt som feilprosjekterte løsninger.

- Fraviksvurderinger i brannstrategien framstår som subjektiv synsing framfor en analytisk verifisering av sikkerhetsnivået slik kravet er, kfr. TEK97 § 6-1. Den uavhengige kontrollen bidrar heller ikke til endring av denne oppfattelsen.
- Løsningen med fasadestiger blir stilt i et enda mer underlig lys, når Norconsult i sitt tilsvaer legger stor vekt på brannvesenets stigemateriell som en del av løsningen. Dette er noe de selv (Norconsult) gjentatte ganger har avkreftet er en del av løsningen - inntil nå. Løsning med brannvesenets stigemateriell forutsetter brannvesenets godkjenning, noe Norconsult ikke har, kfr. VTEK §7-27(4).
- Tilsvarets «shopping» av veiledningsutgaver svekker tilliten til løsningene ytterligere. Gjennomgående bruk av tidligere utgaver av VTEK, gjør at argumentasjonen faller. Dette gjelder både fasadestiger og svalgangsløsning, kfr. innledning til VTEK.

Norconsult opplyser i e-post av 23.08.18 at *«valgte løsninger er et resultat av historikken og det er på det rene av noen løsninger ideelt sett kunne ligget nærmere opp til enkeltkravene i TEK»*. Akkurat det, tror rådmannen på.

Rådmannen legger Q Rådgivnings rapport til grunn og anbefaler at Norconsult pålegges å utarbeide en plan for retting av feilprosjekterte branntekniske løsninger.

Alternative løsninger:

Kontrollerklæringer fra Norconsult AS 26.09.16 og Siv.ing. Sigurd Hoelsbrekken 16.09.16 legges til grunn for ferdigattesten. Ferdigattest datert 29.09.16, opprettholdes uten ytterligere merknader.

Økonomiske konsekvenser:

Kostnader forbundet med ekstern bistand fra Q Rådgivning AS er kr 300.938,-. Når endelig vedtak ifm. pålegg foreligger, vil det bli vurdert egen sak mot Norconsult AS med krav om dekning av utlegg.

Helse- og miljøkonsekvenser:

De avvik som omfattes av rapporten vurderes som brannsikkerhetsmessig alvorlige. Dette gjelder i særdeleshet de tre leilighetene i 4. etg. Når endelig vedtak ifm. pålegg foreligger, må ferdigattestens gyldighet vurderes. Evt. tilbakekalling blir gjenstand for egen behandling.

Konklusjon:

Rådmannen opprettholder varselets og rapportens innhold og konklusjoner.

Videre behandling:

UBA avgjør saken.

Saksbehandlingsgebyr kr. 0,-.

Tønsberg, 16.05.19

Jan R. Eide
kommunaldirektør

Anne B. Hekland
virksomhetsleder