



*cutting through complexity™*

# Forvaltningsrevisjon

## "Teknisk eining"

Sauda kommune

2014



## Forord

Etter vedtak i kontrollutvalet i Sauda kommune i februar 2014 har KPMG gjennomført ein forvaltningsrevisjon i kommunen med fokus på om teknisk eining har tenelege saks- og arbeidsprosessar og understøttande system-verktøy for prosessane. Denne rapporten er svar på kontrollutvalet sin bestilling.

### *Oppbygging av rapporten*

Våre konklusjonar går fram av rapporten sin hovudbodskap. Kapittel 1 har ei innleiing til rapporten. Her vert problemstillingar, metode og revisjonskriteria presentert. I kapittel 2 vert faktadelen presentert, herunder funn frå dataanalysen. Våre vurderingar og tilrådingar går fram av kapittel 3.

Haugesund, februar 2015



Roald Stakland  
Partner

# Hovudbodskap

I denne forvaltningsrevisjonen har formålet vore å sjå på om kommunen – herunder Teknisk eining – har tenelege saks- og arbeidsprosesser og system/verktøy som understøtter og gjer det mogleg å nå:

- målsettingar som er oppstilt for Teknisk eining
- krav som gjelder for tenestene eininga skal leve.

Undersøkinga har vidare vore avgrensa til sakshandsaming av byggesaker og vatn og avlaup (utsleppsløyver), som er tenester innbyggjarane i kommunen må søkje om. Det har også vore eit føremål å foreslå forbetingstiltak dersom forvaltningsrevisjonen avdekket forbettingspotensiale.

Våre vurderingar baserer seg hovudsakleg på innhenta dokumentasjon samt intervju med utvalde personar i kommunen. Under fylgjer eit kort samandrag av KPMG sine funn, vurderingar og tilråding, med utgangspunkt i fylgjande hovudproblemstilling:

***I kva grad har Teknisk eining saks- og arbeidsprosesser og system/verktøy som understøttar og gjer det mogleg å nå målsettingar og krav til tenestene?***

## Vurdering

Oppsummert er vår vurdering at sakshandsaminga og rettleiinga i teknisk eining isolert sett framstår som gode. Det er i dei underliggende saks- og arbeidsprosessane vi har avdekkja manglar, og det er her vi meiner kommunen bør gjere nokre grep.

For det fyrste ser vi eit forbettingspotensiale når det gjeld effektivitet og ressursbruk. Dagens situasjon er etter vår vurdering ikkje god nok, mellom anna fordi det har gått utover lovpålagnede oppgåver, til dømes at:

- sakshandsamingstid på fleire byggesaker går over tid,
- utsleppsløyver ikkje har blitt tatt hand om på fleire månadar
- systematisk tilsyn er ei lovpålagt oppgåve kommunen ikkje har kapasitet til å ta tak i.

Vi ser eit tydeleg behov for at teknisk eining vurderer, på ein heilskapleg måte, om det finns meir hensiktsmessige måtar å organisere teknisk eining på.

Vedrørande dokumentering ser vi at arbeidsprosessane ikkje er godt nok beskrive, men dette jobbar kommunen for tida med å betre. Dette vurderer vi som positivt. Til slutt er vår vurdering at kommunen per i dag ikkje nytta IKT system på ein måte som lettar og understøttar sakshandsamingsprosessane. Dette bør kommunen ta fatt i, mellom anna med vurdering og avgjersle om i kva grad IKT verktøy kan betre prosessane og i kva grad ein per i dag har dei "rette" verktøya.

## Tilråding

For å etablere meir tenlege prosessar i teknisk eining rår vi til:

1. Å vurdere om det finst meir hensiktsmessige måtar å organisere teknisk eining på, som kan bidra til at ein i større grad klarer å ivareta krav til tenestene. Gjennomgangen bør ta

omsyn til både organisatoriske endringar, men og hovudprosessane, som til dømes arbeidsfordeling, ansvarsfordeling samt korleis ein kan skape tid og rom til å handtere alle saker innanfor tidsfristen. I denne vurderinga bør ein mellom anna vurdere følgjande:

- Korleis ressurs- og ansvarsfordelinga skal vere i kommunen, særleg internt i teknisk eining.
- Kor mykje tid det er tenkt at sakshandsamarane skal bruke på høvesvis sakshandsaming, rettleiing og andre arbeidsoppgåver, og kva løysningar ein må setje i verk for å oppnå dette.
- Dersom arbeidsmengda vil bli vesentleg endra ved enkelte tenesteområde, som følge av ei omorganisering, må ein sjå om det er behov for ein ressursallokering eller tilførsel av ressursar. Enten på byggesak, vann og avløp, kundetorget - eller andre plasser i organisasjonen. Ansvarsfordeling og ressursfordeling må stå i høve til kvarandre.

*Ved initiering av vesentlege endringar i organiseringa bør det opprettast ei prosjektgruppe som kan ha ansvaret for setje i verk endringane, samt ein tidsplan for gjennomføring.*

2. Å ta avgjersle på kor vidt ein ynskjer at kommunen skal investere i system og verktøy, som kan bidra til meir effektiv sakshandsaming og potensielt lette kvardagen til sakshandsamarane i kommunen. Viss det vert bestemt å gå for dette må ein vidare sjå på kva moglegheiter ein har. Vi kan til dømes nemne:
  - Anskaffing av eit byggesaksregister<sup>1</sup>, som forenklar arbeidet med å ha kontroll på søknadsmassen og sakshandsamingstid. Registeret vil samstundes gjere det enklare å rapportere både internt og til KOSTRA.
  - Alternativt sjå på kva moglegheiter som fins i Websak
  - KS og Direktoratet for byggkvalitet sitt "eByggesak", når det vert tilgjengelig, som vil digitalisere og forenkle heile søknadsprosessen.
3. At kommunen prioriterer så raskt som mogleg å få ferdigstilt det pågående arbeidet med å etablere prosessar og flytskjema. Prosessane bør deretter bli satt i eit system, som vert revidert jamleg. Vidare bør kommunen leggje ein plan for å setje i verk alle dei planlagde tiltaka vi er blitt presentert for under datainnsamlinga, herunder:
  - rolleavklaring og stillingsbeskrivingar, særleg til VA-ingeniøren
  - betre styring i form av jamlege rapportar, der ein rapporterer på målbare parameterar.
  - gjennomføring av tilsyn.

<sup>1</sup> Eksempelvis "Norkarts Byggesaksregister"

# Innhald

<b>1</b>	<b>Innleiing</b>	<b>6</b>
1.1	Bakgrunn	6
1.2	Føremål	6
1.3	Problemstillingar	6
1.4	Metode	7
1.5	Revisjonskriterium	7
1.6	Avgrensing	8
<b>2</b>	<b>Fakta</b>	<b>9</b>
2.1	Saks- og arbeidsprosesser - <i>byggesak</i>	9
2.2	Saks- og arbeidsprosesser – <i>vann og avløp</i>	13
2.3	Styring og samordning	13
2.4	Systemstøtte og verktøy	14
2.5	Opplevde hovudutfordringar	15
<b>3</b>	<b>Vurdering og tilrådingar</b>	<b>16</b>
3.1	Tenelege saks- og arbeidsprosessar	16
3.2	IKT- system og verktøy	18
3.3	Samla vurdering	18
3.4	Våre tilrådingar	19
<b>4</b>	<b>Uttale frå rådmannen</b>	<b>20</b>
<b>Vedlegg 1 Revisjonskriteria</b>		<b>21</b>

# 1 Innleiing

## 1.1 Bakgrunn

I kontrollutvalsmøtet den 05.05.2014 blei KPMG bedt av kontrollutvalet i Sauda kommune om å utføre eit forvaltningsrevisjonsprosjekt retta mot teknisk eining i kommunen.

Forvaltningsrevisjon av "Teknisk eining" er eit prioritert område i Sauda kommune sin Plan for forvaltningsrevisjon. I planen står det:

*I årsmeldinga for 2011 vert det rapportert om fleire utfordringar framover. Det er mellom anna ein kritisk bemanningssituasjon, og etterslep og stor pågang av oppgåver sliter på personalet. Teknisk avdeling vert også nemnt i både intervju og spørjeundersøking som eit område som kan vere aktuell for ein forvaltningsrevisjon.*

## 1.2 Føremål

Føremålet med denne forvaltningsrevisjonen er å undersøke om Teknisk eining har tenelege saks- og arbeidsprosessar og system som understøttar prosessane på ein god måte. Det er også eit føremål å føreslå forbetingstiltak, dersom forvaltningsrevisjonen avdekker forbettingspotensiale.

## 1.3 Problemstillingar

I forvaltningsrevisjonen har vi nytta fylgjande hovudproblemstilling:

***I kva grad har Teknisk eining saks- og arbeidsprosessar og system/verktøy som understøttar og gjer det mogleg å nå målsettingar og krav til tenestene?***

Med følgjande underproblemstillingar:

1. I kva grad framstår saks- og arbeidsprosessar som tenelege, herunder:
  - a. Er saks- og arbeidsprosessar standardiserte og dokumenterte?
  - b. Er saks- og arbeidsprosessar utforma på ein effektiv måte?
  - c. Tek saks- og arbeidsprosessar i vare behov for koordinering; internt og mot eksterne samarbeidsaktørar?
  - d. Tek saks- og arbeidsprosessar i vare behov for informasjon og kommunikasjon med søkerar?
  - e. Føreligg det skriftlege rutinar for gjennomføring av saks- og arbeidsprosessar?
  - f. I kva grad er ansvars- og oppgåvefordelinga i saks- og arbeidsprosessar avklart?
2. I kva grad har eininga tenelege system/verktøy som understøtter ein effektiv styring med og gjennomføring av saks- og arbeidsprosessar?
3. Kva er hovudutfordringane knytt til saks- og arbeidsprosessar og system/verktøy?
4. Kva forbetingstiltak bør settast i verk, og kvifor?

## 1.4 Metode

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i samsvar med krav i RSK001 Standard for forvaltningsrevisjon. Følgjande teknikkar har blitt brukt for å samle inn data:

### 1.4.1 Dokumentanalyse

Til grunn for rapporten ligg gjennomgang og analyse av sentrale dokument. Mottatt skriftleg dokumentasjon inkluderer mellom anna:

- Prosedyre for byggesak med tilhøyrande flytskjema
- Sjekkliste og malar
- Døme på vedtak på både byggesak og utsleppsløyve
- Delegasjonsreglement
- Sentrale styringsdokument (årsmelding 2013, økonomiplan 2014-2017, tertialrapportar 2014)

### 1.4.2 Intervju

I samband med denne forvaltningsrevisjon er det gjennomført fire intervju, der to av dei var gruppeintervju. Vi har snakka med rådmannen, kommunalsjef, forvaltningsleiar, handsamarane av byggesak, samt både nytilsett og tidlegare ingeniør på vann, avløp, vei og renovasjon.

Intervju har vore ei sentral informasjonskjelde, og utval av personar er basert på forventa informasjonsverdi, personar si erfaring og formelt ansvar i høve til definert føremål og problemstillingar. Formålet med intervjeta har vore å få utfyllande og supplerande informasjon til dokumentasjonen vi har mottatt frå kommunen.

Data frå intervjeta er verifisert av respondentane, dvs. at respondentane har fått høve til å lese igjennom referata og gjere eventuelle korrigeringar.

Datainnsamlinga vart avslutta 30.1.15. Rapport har vore sendt til rådmannen til uttale.

## 1.5 Revisjonskriterium

Revisjonskriteria er dei krav og forventningar som kommunen vert revidert i høve til<sup>2</sup>.

I denne forvaltningsrevisjonen er følgjande kjelder vore nytta for å utlede revisjonskriteria:

- Kommuneloven § 23
- Plan- og bygningsloven
- Forurensningsforskriften
- Forvaltningsloven

Revisjonskriteria vil bli referert til underveis i rapporten, og er lista i vedlegg

<sup>2</sup> RSK001 Standard for forvaltningsrevisjon, Noregs kommunerevisorforbund.

## 1.6 Avgrensing

Teknisk eining i Sauda kommune omfattar fylgjande tre eininger:

- Forvaltning
- Drift og vedlikehald
- Brann- og feiarvesen

Teknisk har vore igjennom fleire utskiftingar på bemanningssida det siste året. Den førre kommunalsjefen på teknisk slutta før sommaren 2014 og blei erstatta først i oktober. I mellomtida var Forvaltningsleiar konstituert kommunalsjef.

Tidlegare hadde eininga *drift og vedlikehald* to ingeniørar som jobbar med vann og avløp. Den eine av disse slutta i august, medan den andre byrja som byggingeniør i kommunen omtrent på same tid. Ny ingeniør (frå no av omtala som VA-ingeniør) kom først på plass i januar 2015. I mellomtida har VA-ingeniøren sitt ansvarsområde knytt til utsleppsløyver lagt hos kommunalsjefen.

I vår gjennomgang av arbeidsprosessar og tilhøyrande system har vi avgrensa revisjonen til å gjelde byggesak og vatn og avløp (utsleppsløyver):

### **Bygg**

Her har vi fokuseret på byggesakssøknadar, som ligg under forvaltingseininga, og som blir handsama av kommunen sine to rådgjevarar på byggesak. Byggesøknadar mottar kommunen frå innbyggjarar/ firma i kommunen som ynskjer å gå i gang med å bygge, rive eller forandre terrenget på eigedom sin.

Søknaden om tiltak med ansvarsrett må vere forma av eit firma/føretak, som har kompetanse til å gjennomføre ein søknadsprosess og dokumentere at prosjektet er i samsvar med Plan- og bygningslova m/forskrifter. Ansvarleg søker kan til dømes vere ein arkitekt, bygningsingeniør eller ein byggmeister. Når det er søknad om tiltak utan ansvarsrett, er det tiltakshaver sjølv som søker og som forplikter seg til å gjennomføre tiltaket i tråd med gjeldande regelverk.

Frist for sakshandsaming er enten 3 eller 12 veker. Og før eit nytt bygg kan bli tatt i bruk skal det liggje føre ferdigattest som blir gitt av kommunen.

### **Vann og avløp**

Her har vi særleg sett på utsleppsløyver, som i Sauda kommune er underlagt drift- og vedlikehaldsavdelinga, og det er VA-ingeniøren i avdelinga som har ansvar for å handsame disse. Søknad om utsleppsløyver kjem frå hus, hytter, bedrifter eller liknande som ynskjer å etablere nye utslepp av sanitære avløpsvann eller som ynskjer å auke eksisterande utslepp.

## 2 Fakta

### 2.1 Saks- og arbeidsprosesser - byggesak

---

➤ I kva grad framstår saks- og arbeidsprosesser som tenlege?

---

#### 2.1.1 Ansvars- og oppgåvefordeling

I teknisk eining har dei ein flat struktur, der det er kommunalsjef teknisk som har det overordna ansvar for heile tenesteområdet. Noko av ansvaret er imidlertid blitt vidaredelegerert. Eksempelvis har Forvaltningsleiar ansvar for Forvaltingseininga (inklusiv landbruk og skogbruk).

Delegering av ansvar frå kommunalteknisk sjef er beskrive i eit eige brev frå 24. oktober 2013. Der går det fram at "*forvalningsleder har ansvaret for den daglige driften på forvaltningsavdelingen, samt budsjett, økonomi og personalansvar innenfor avdelingens ansvarsområde.*"

På Forvaltning er dei 5,7 årsverk og 1,5 av disse jobbar med byggesak. Det er to tilsette i kommunen som jobbar med byggesakshandsaming, og disse jobbar høvesvis 70% og 80% med byggesak. Resten av tida har dei ansvar for andre oppgåver i kommunen.

Det føreligg ei tydeleg ansvarsfordeling i høve kven som har ansvaret for byggesaker i kommunen, og den er beskrive i same delegeringsreglementet som nemnt ovanfor:

- Der går det fram at den eine av kommunen sine to byggesakshandsamarar "behandler byggesaker i henhold til § 20-1 i PBL, unntatt pkt. m (fradelingssaker) og 20-2 i PBL. Fordeler saker internt mellom byggesaksbehandlerne."
- Den andre byggesakshandsamaren i kommunen har ansvar for det same innanfor PBL, men har også ansvar for kommunale avgifter, meir spesifikt "*grunnlaget for kommunale avgifter (vatn, avløp, renovasjon og feiing), samt kontroll av avgiftene før utsendelse.*

Praksis er at kommunen sine to byggesakshandsamarar går igjennom innkomande saker to gongar i veker, og avgjer kven som skal ha ansvar for kva saker. Sjølv om dei sit med hovudansvaret for kvar sine saker, brukar dei likevel kvarandre som diskusjonspartnerar.

Når det gjeld signering av saker går det fram av delegasjonsskrivet at "*i kurante saker er det tilstrekkelig at hver enkelt saksbehandler underskriver saken. Dersom det er dispensasjonssaker og/ eller saker av prinsipiell betydning skal disse vurderes av forvalningsleder. I spesielle saker kan forvalningsleder drøfte sake med kommunalsjef. Saker til formannskapet og kommunestyret skal drøftes med kommunalsjefen.*"

#### 2.1.2 Sakshandsamingsprosessen

I 2012 blei det starta eit forbettingsarbeid innanfor byggesak. Årsaka var ein del prosjekt med store overskridinger, og som fylgle av dette blei eit eksternt firma leigd inn for å avklare prosjektprosesser. Sidan den tid har kommunen fått på plass ei rekke prosedyrar, med tilhøyrande flytskjema. Når det gjeld flytskjema som illustrerer prosess for byggesakshandsaming står det å att få dokumentasjonen kvalitetssikra. Det er og planlagt flytskjema for generell klagehandsaming, som mellom anna vil vere relevant for

byggesak. Målet med forbettingsarbeidet er å få etablert enklare og klarare prosedyrar. Arbeidet stoppa opp når førre kommunalsjef slutta, men har no starta opp att.

Når det gjeld flytskjemaet for byggesakshandsaming så vart det presentert i intervju. Skjemaet forklarer prosessen frå mottak av søknad til utsending av vedtak. Det blir i intervju gitt uttrykk for at byggesaker blir handsama på ein konsistent og grundig måte i kommunen. Det vert vidare peikt på at det er eit fagleg høgt nivå og lang erfaring blant handsamarane på byggesak.

Det er sakshandsamarane sjølv som mottar og gjennomgår søknadar. Aller først vert dei tatt hand om av kundetorget i kommunen som registrerer saka, og deretter blir søknaden levert til og overtatt av byggesakshandsamarane. Alle først blir det gjennomført ein mottakskontroll der ein kontrollerer at all dokumentasjon er på plass. Til dette arbeidet blir det nytta ei sjekkliste, som revisor har fått tilsendt.

### 2.1.3 Ressurssituasjonen

Det var stor semje blant dei intervjua om at det er knapphet i tid og ressursar på byggesak. Vidare vart det sagt at dette heng saman med at det er for lite struktur/kontinuitet i måten dei jobbar på. Det skuldast for det første interne forstyrriingar. Det andre er henvendelsar frå publikum, enten i form av besøk eller telefonoppringingar. Dei fleste som søker veit kor byggesakshandsamarane sit og dei får ofte besøk på kontoret som ikkje er avtalt på førehand. Disse tidstjuvene opptar tid og fokus som burde blitt brukt på byggesak. Spesielt tyngre saker krev tid og konsentrasjon.

Det vert i intervju sagt å vere eit behov for å avklare kva dei ulike skal jobbe med og ikkje. Til dømes at sakshandsamarane ikkje skal ha eigedomssaker. Dei blir involvert i mykje anna, særleg grunna lang erfaring frå kommunen.

Tiltak som er blitt iverksatt for få arbeidsro er mellom anna å legge inn "oppatt" i kalenderen. Det er og blitt gjort nokre forbetingar i rutine som skal redusere omfanget av telefoner som vert satt over frå Kundetorget, men det er ikkje alltid dette vert fylgt. Eit forslag som kan frigjere kapasitet hjå sakshandsamarane, og som vart nemnt i intervju, er å gjere om på oppgåvefordelinga. Det er ynskjeleg at kommunen ser på moglegitetene for at mottak og gjennomgang av søknadar blir lagt til kundetorget.

Ressurssituasjonen til byggesak har ført til at lovpålagede oppgåver ikkje vert gjennomført. Kommunen har per i dag ingen tilsynsplan og fører heller ikkje tilsyn med bygg per i dag, sjølv om dette er eit lovpålagt oppgåve som går fram av Plan- og bygningsloven (§ 25-1):

*"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 oppmerksam 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."*

Det er mangel på tid og midlar som vert sagt å vere årsaka til at kommunen ikkje har moglegheit til å innfri dette kravet.

## 2.1.4 Dokumentering

På byggsak er dei som nemnt i gong med å få på plass dokumenterte prosedyrar for å sikre gode og konsistente saks- og arbeidsprosessar. Planen er mellom anna at alle prosessane med tilhøyrande flytskjema som er under utarbeiding skal leggjast inn i kommunen sitt kvalitetssystem (Kvalitetslosen) når dei er blitt kvalitetssikra.

Som fylgje av at kommunen er med i eit LEAN-prosjekt har det blitt jobba med dokumentering i teknisk eining. Byggesakshandsamarane har som resultat av dette fått utarbeida brev- og vedtaksmalar, som blir nytta under sakshandsaminga. Dette effektiviserer tida det tek å skrive vedtak, sidan det berre er til å stryke ut det som ikkje er relevant, og legge til informasjon som gjeld kvar enkelt sak.

Rutinar utanom det som er nemnt ovanfor finst i liten grad. Øvrig dokumentasjon som er blitt utarbeida i eininga ligg tilsynelatande lagra på den enkelte sin pc eller kontor. Noko av det ligg lagra på fellesmapper som også andre har tilgang til. Det fins imidlertid ingen god oversikt over kva dokumentasjon det gjeld og kor det ligg.

## 2.1.5 Effektivitet

Det er opp til den enkelte handsamar å ha oversikt over pågåande byggesaker og ha kontroll på tida dei nyttar på handsaming. Innanfor byggesak er praksis slik at ein kan stoppe sakshandsamingstida dersom det er behov for å hente inn ytterlegare dokumentasjon etter at søknad er mottatt, og dermed kan det vere utfordrande å halde kontroll på tida. Kommunen har likevel ingen system for registrering av saker, som gjer det lettare å halde kontroll på sakshandsamingstida.

KOSTRA-tal<sup>3</sup> viser at kommunen i 2013 hadde 13 søknadar om tiltak der ein overskred lovpålagt saksbehandlingstid. Gjennomsnittleg sakshandsamingstid for byggesaker med 12 vekkers frist var 81 dagar og saker med 3 vekkers frist hadde sakshandsamingstid på 21 dagar. Kommunen heldt seg dermed innanfor fristen med knappast mogleg margin.

Ei løysning som ofte vert brukt blant byggesakshandsamarane er at dei gir munnekleg godkjenning, sånn at søker kan kome i gong, og så blir skriftleg vedtak utforma i etterkant. Det er ynskjeleg å gå vekk frå dette, og heller fokusere på å halde det skriftlege vedtaket innanfor fristen.

I intervju blir det sagt at knapphet med tid og ressursar gjer det utfordrande å halde fristar.

## 2.1.6 Kommunikasjon

I forkant av ein byggesaksprosess så er gjerne kommunen i dialog med søker før søkeren blir sendt inn. Formelle førehandskonferansar blir i liten grad gjennomført. I staden for blir det halde uformelle møter på kommunehuset. Alternativt føregår dialog med søker på telefon eller e-post. Erfaringa til byggesakshandsamarane er at det blir

<sup>3</sup>KOSTRA står for Kommune-Stat-Rapportering og gir statistikk om ressursinnsatsen, prioriteringer og måloppnåelse i kommuner, bydeler og fylkeskommuner

mindre arbeid i ettertid, med tanke på det å hente inn manglende dokumentasjon, dersom ein har ein god gjennomgang på førehand.

Denne dialogen har byggesakshandsamarane som regel med privatpersonar, som sjeldan sender i byggesøknad. Byggefirma, derimot, som søker langt oftare, tar ikkje like ofte kontakt med kommunen på førehand, men søknadane er ikkje nødvendigvis meir komplette sjølv om det er erfarne byggefirma som søker. Sakshandsamarane må dermed bruke mykje tid på å skaffe naudsynt dokumentasjon frå disse. Dette har dei forsøkt å ta tak i, ved å drive opplæring av dei firma som vert mest brukt i kommunen.

Det har og vore tilfeller der firma har starta opp byggeprosjektet før søknaden har vore ferdighandsama. Sidan kommunen har som målsetning å vere næringsvennlege hender det at sakshandsamarane må setje av tid til å hjelpe firma med å utarbeide endeleg søknad, sånn at den blir raskt klar til handsaming.

Målet om at kommunen skal vere næringsvennleg samt andre politiske føringar medfører ofte at handsamarane må prioritere søknadar. Dette går gjerne på bekostning av andre, mindre søknadar.

Øvrig kommunikasjon, som sakshandsamarane har med eksterne aktørar, eksempelvis fylkesmannen og statens vegevesen, verkar å fungere bra. Byggesakshandsamarane gir uttrykk for å ha gode rutinar for å ta kontakt med aktuelle myndigheter viss dei etter samordningsplikta må hente inn løyve eller samtykk før vedtak.

### 2.1.7 Informasjon til brukar

Når det gjeld informasjon generelt om byggesak, så ligg det mykje tilgjengelig informasjon på kommunen sine nettsider, mellom anna korleis ein skal gå fram for å søke, samt døme på ulike typer søknadar. Der finn ein også link til Byggsøk (for søknadar som krev ansvarleg føretak) og til Direktoratet for byggkvalitet (for søknad utan ansvarlig føretak). Sistnemnte inneholder ei rekke med brukarvennlige skjema, og som ein kan skrive og fylle ut ved søking.

I søknadane blir det alltid informert om retten til å klage. Ved gjennomgang av døme på vedtak, står fylgjande vedrørande klaging:

*"Vi gjør spesielt oppmerksom på: Kommer det klage, er ikke saken endelig avgjort før klagen er behandlet av Fylkesmannen. Klagebehandling kan medføre av vedtaket blir endrer. Igangsetting før klage er avgjort skjer på egen risiko."*

Der det blir vurdert å vere stor sannsyn for at klageretten kjem til å bli nytta, pleier sakshandsamar å legge ved eit ekstra skjema, med utfyllande informasjon, i tillegg til det som står i vedtaksmalen. Elles så opplyser handsamarane om klagerett i dialog.

## 2.2 Saks- og arbeidsprosesser – vann og avløp

---

### ➤ I kva grad framstår saks- og arbeidsprosessar som tenlege?

---

Under avdelinga teknisk drift i kommunen finn vi tenesteområde vatn og avløp. Dette er eit område som har vorte utsett for ein del endringar i det siste, og som ein konsekvens er arbeidskvardeno noko krevjande for tida. Innleiingsvis såg vi at det har vore fleire utskiftingar på bemanningssida i teknisk eining det siste året, og det har gått særskild utover vatn og avløp.

Bemanningssituasjonen har mellom anna ført til at alle saker som gjeld utsleppsløyve har hamna som ein restanse hos kommunalsjefen – og slik har det vore i sidan hausten 2014. Kommunen har forsøkt å leige inn konsulentar til å få unna søknadane, men dei har ikkje lukkast med å få tak i nokon. Når det gjeld saker som ventar på å bli handsama, så har søkerane blitt informert om at saka vert forsinka, enten i form av skriftleg eller munnleg varsling.

Kommunen har valt å fjerne den eine ingeniørstillinga, slik at det no berre er ein person som skal gjere oppgåvene som tidlegare var fordelt på to årsverk. Dette fordra at ein må forsøke å finne andre måtar å jobbe på. Den nye VA-ingeniøren vart tilsett 2. januar og hadde ved intervjustidspunktet<sup>4</sup> endå ikkje fått tid til å setje i seg inn i handsaminga av utsleppesakene. Det vart imidlertid sagt i intervju at det byrjar å haste med å starte opp att sakshandsaminga, og det vil vere høgt prioritert framover å få lært opp VA-ingeniøren i dette.

Det er ikkje etablert noko flytskjema for sakshandsaming på VA-området per i dag, men det blei i intervju opplyst om at det er planlagt å lage arbeidsflytskjema og prosedyre for prosessane for utsleppsløyve og tilkopling. Det som fins er ein mal for vedtak om utsleppstillating med informasjon om klagerett, som vi har fått sett døme på. Utanom dette var det ingen i intervju som hadde kjennskap til andre konkrete vedtekne rutinebeskrivingar eller prosedyrar på området. Truleg ligg det noko dokumentasjon på server som den førre VA-ingeniøren la igjen, men det er uvisst kva - og kor mykje - dokumentasjon det er snakk om. Utanom vedtaksmalen er det med andre ord ingen rutinebeskrivingar som ligg samla heilskapleg i eit system, som eit hjelpemiddel for nye tilsette per i dag.

Når det gjeld roller og ansvar er det endå noko uklart kva oppgåver den nye VA-ingeniøren skal ta hand om. Dette er noko som skal avklarast nærmare. Det føreligg og forøvrig ein plan om å lage stillingsbeskrivingar med oppgåver og ansvar for alle i tekniske tenester. Det er og oppe til vurdering om fleire område innanfor teknisk kan omorganiserast annleis.

## 2.3 Styring og samordning

Byggesakshandsamarane og dei tilsette på VA er i det daglege i liten grad avhengig av samhandling med kvarandre, og derfor har det heller ikkje vore faste møtepunkt disse imellom. Det skuldast mellom anna at det er enkelt å få kontakt med andre i teknisk eining ved behov, då dei fleste sit samlokalisert på kommunehuset. Framover skal ikkje VA-ingeniøren vere samlokalisert med byggesakshandsamarane, og då vert det

<sup>4</sup> 9. januar 2015

mogelegvis behov for å få oppretta faste treffpunkt. Dei intervjua var generelt sett opptatt av å ha eit godt samarbeid internt i teknisk eining.

Ein konsekvens av at utsleppsløyer ikkje er blitt tatt hand om på fleire månader, er at byggesakshandsamarane kan få problem med å skrive ut ferdigattester. Dette er eit område som VA og Bygg samarbeider om, og her er ein avhengig av god koordinering og samhandling. Det blei i intervju gitt eit døme på ein ferdigattest som ikkje er klar til utsending, fordi det ikkje endå ikkje er ordna med utsleppsløyve – noko som må vere på plass først.

Når det gjeld møtepunkter på eit meir overordna nivå, så blir det halde vekentlege møte for alle dei tilsette i teknisk. Eit møte er for alle på forvaltning og eit møte er for alle på drift. På disse møta stiller kommunalsjef teknisk. I tillegg deltar kommunalsjef teknisk på møte med rådmannen og hans leiargruppe ein gong i veka.

Per i dag føreligg det ingen rapportering, utanom tertialrapportane og årsmelding, som går til politisk handsaming. I intervju blir det imidlertid opplyst om at ein ynskjer å starte med fast, jamleg rapportering frå avdelingane til kommunalsjefen/ rådmannen, der det i korte trekke bli rapportert på eit par lett målbare område, som til dømes tal på søknadar mottatt og handsama, tal på søknadar som gjekk over sakhandsamingstid, osb. Vidare er det tenkt at rapportane skal supplerast med kommentar, som til dømes *kvifor* enkelte saker overskred sakhandsamingstida.

## 2.4 Systemstøtte og verktøy

- 
- I kva grad har eininga tenelege system/verktøy som understøtter ein effektiv styring med og gjennomføring av saks- og arbeidsprosessar?
- 

I kommunen er det Websak som vert nytta som sakhandsamingsverktøy, og kravet er at all relevant dokumentasjon knytt til ei sak skal lagrast i systemet på saksnummer. Kommunen har hatt Websak i om lag 8 år no, og enkelte gir uttrykk for at det er eit tungvint system å bruke. Det er opp til den enkelte sakhandamar å sørge for at dette blir arkivert i tråd med reglementet. Dette vert av og til kontrollert av kundetorget. Ei betring er at no kan dei sjølve legge e-poster inn i websak.

I tillegg til at relevant dokumentasjon blir lagra på Websak så vert andre arbeidsdokument lagt på den enkelte sin datamaskin – enten på eiga mappe/ harddisk eller på ei felles mappe som alle har tilgang til.

Kvalitetslosen, som er kommunen sitt kvalitetssystem, blir, i fylgje fleire av dei vi har snakka med, lite brukt i teknisk eining per i dag. Teknisk har imidlertid planar om å etterkvar få den dokumentasjon som det blir jobba med å utarbeide (prosessar og flytskjema) inn i kvalitetssystemet, for å sikre effektiv tilgang til dokumentasjonen.

Kommunen nyttar ingen register, program eller liknande for å ha kontroll over innkomande saker og sakhandsamingstida for kvar enkelt sak. Det blei i intervju opplyst om at det er ynskjeleg å skaffe ei slik løysning, og det har vore forsøkt å legge inn saksflyt i websak knytt til arbeid med reguleringsplan, men at det er noko som særskilt må leggast inn.

Det blir i intervju opplyst om at kommunen ventar på eit program frå KS og Direktoratet for byggkvalitet, eByggesak, som er eit digitalt verktøy for sakhandsamingsprosessen. I fylgje KS sine nettsider skal verktøyet gjøre det enklare å handsame byggesaker. I dag

nyttar kommunen Byggsøk i enkelte saker, som er ein nasjonal løysning for elektronisk kommunikasjon i plan- og byggesaker .

Teknisk eining har ikkje register for dispensasjonssøknader som er gitt tidligare. Dette sitt i hovudet deira. Alle dispensasjoner blir imidlertid satt i ein perm, der det ligg i rekkefølge på gardsnummer, men er altså ikkje søkebart.

Generelt sett verkar intervjurespondentane å vere fornøyde med dagens system som kommunen nyttar per i dag, og det er god IT-støtte. Utover dei verktøya som er omtala over blei ikkje peikt på nokre spesifikke behov for verken nye system eller oppdatering av allereie eksisterande system.

## 2.5 Opplevde hovudutfordringar

---

### ➤ Kva er hovudutfordringane knytt til saks- og arbeidsprosessar og system/verktøy?

---

I intervju var hovudutfordringar eige tema, og oppsummert blei det peikt på følgjande:

- **Ressurssituasjonen på bygg:** 1,5 årsverk på bygg blir ikkje fullt utnytta, på grunn av andre oppgåver. Det er behov for å enten å tilføre fleire resursar eller avlaste dei som allereie jobbar på byggesak. Alternativt trengs ein kombinasjon av begge deler.
- **Det må på plass ei klar ansvarsfordeling,** og gjerne der Kundetorget med litt opplæring overtar ein større del av arbeidet som er knytt opp mot fyrste del av handsaminga av søknadar, eksempelvis å kontrollere at all nødvendig dokumentasjon er på plass, og etterspør dokumentasjon viss naudsint. Då slepp sakshandsamarane å bruke tid på ufullstendige saker, då dei allereie er under eit høgt arbeidspress. Viss kundetorget ikkje kan overta denne type oppgåver så er ressurssituasjonen innanfor sakshandsaming for knapp. Også på vann og avløp er det behov for at definerte oppgåver, roller og ansvar kjem på plass.
- **Sårbarheten må reduserast.** Sårbarheten har ein særleg fått opplevd på vann og avløp det siste halvåret. Fleire burde fått opplæring i sakshandsaming på både bygg og utsleppsløyver, sånn at dei kunne bistått ved behov. Alternativt leite fram eksterne firma/ konsulentar som kan leigast inn når det trengs.
- **All relevant dokumentasjon må samlast på éin plass.** Til dømes ved å få ein god struktur på bruk av fellesmapper på datamaskinen, eventuelt legge alt inn i Kvalitetslosen. Prosedyrane bør samstundes bli satt i eit system, som kan reviderast og forbetrast årleg. Det er og ynskeleg at nokon frå kommunen prioritærer, eksempelvis stiller krav til at malar etc. skal utarbeidast innan fastsette fristar. Dette skapar press til gjennomføring. Viss ikkje kan det vere vanskeleg å finne rom til å prioritere den type oppgåver.

# 3 Vurdering og tilrådingar

## 3.1 Tenelege saks- og arbeidsprosesser

I denne revisjonen har formålet vore å sjå på om kommunen – herunder Teknisk eining – har tenelege saks- og arbeidsprosesser og system/verktøy som understøtter og gjer det mogleg å nå målsettingar som er oppstilt for Teknisk eining og krav som gjelder for tenestene eininga skal levere.

Vår vurdering vedrørande saks- og arbeidsprosesser er at kommunen har starta opp nokre gode tiltak – og har planar om fleire tiltak - som på sikt vil kunne bidra gode prosesser, men per i dag er ikkje saks- og arbeidsprosessane tenlege nok. I alle fall ikkje innanfor dei områda vi har avgrensa revisjonen til å gjelde.

For det fyrste verker det å vere behov for ei tydlegare overordna leiing som stiller krav og forventningar. Per i dag er det til dømes ingen krav om rapportering til administrativ leiing utanom tertialrapportane. Her har kommunen planar om å starte opp jamleg rapportering, noko som vi vurderer som både positivt og naudsynt. Rapporteringa vil kunne bidra til at ein raskare kan setje inn tiltak viss ein avdekker avvik, eksempelvis søknadar som overskrid sakshandsamingstida.

### 3.1.1 Byggesak

Per i dag er ikkje dagens saks- og arbeidsprosesser tilfredstillande når det kjem til å yte effektiv sakshandsaming av byggesaker. Dette blir underbygga med tal frå KOSTRA, som tyder på at kommunen har utfordringar med å halde lovpålagt sakshandsamingstid (på byggesak). Under datainnsamlinga kom det og mange innspel på kva som kan vere årsaka, der knapphet på tid og ressursar står igjen om fellesnemnarar.

På bakgrunn av erfaringar vi har frå andre kommunar, samt KOSTRA-tal frå 2013, ser vi, per i dag, ingen grunn til å vurdere at bemannninga på byggesak (1,5 årsverk) er for låg. Til dømes er det kommunar som både handsamer fleire saker enn Sauda kommune (fritidsbustadar inkludert), samstundes har dei færre eller like mange tilsette som jobbar med handsaming av byggesaker.

Spørsmålet, derimot, er kor mykje tid byggesakshandsamarane har til rådighet per dag, der dei kan koncentrere seg om sakshandsaming. I intervju kom det tydeleg fram at mykje av tida som er satt av til sakshandsaming blir avkorta enten av kundebesøk, eller på grunn av andre, interne oppgåver som dukkar opp. Dermed er det rimeleg å anta at den tida som blir brukt på byggesakshandsaming i realiteten er lågare enn det som er satt av i årsverk til dette formålet.

Av økonomiplanen for 2014-2017 går det fram at kommunen skal "*yte innbyggjarane gode tenester og opplevingar i dei ulike livsfasar med effektiv ressursbruk*" og for å få det til skal dei ha "*gode system og prosesser*". Etter vår vurdering har ikkje kommunen per i dag etablert gode nok system som bidrar til effektiv ressursbruk eller effektiv sakshandsaming. Dette ynskjer kommunen å få på plass, men det føreligg ingen tidsfesta planar per i dag.

Når det gjeld sjølvé sakshandsaminga og kommunikasjon med søkerar, så vurderer vi denne som god. Det er ingenting i våre gjennomgang som tydar på vedtak ikkje vert godt nok grunngitt. Unntaket er informasjon om klagerett. I fylgje forvaltningsloven §27 skal det i underretninga om vedtaket "*gis opplysning om klageadgang, klagefrist, klageinstans*

*og den nærmere fremgangsmåte ved klage, samt om retten etter § 18, jfr. § 19 til å se sakens dokumentert".* Basert på dei opplysninga vi har fått blir denne informasjon berre gitt i tilfeller der det blir vurdert å vere stort sannsyn for at klageretten kjem til å bli nytta. Vidare vurderer vi det som uheldig at svar på søknadar i fleire tilfeller vert gitt munnleg, og skriftleg svar vert ettersendt.

Det er fleire gongar blitt nemnt i rapporten at byggesakshandsamarane er tilgjengelege for kommunen sine innbyggjarane store delar av dagen. Sistnemnte er i tråd med rettleiingsplikta, som går fram av § 11 i Forvaltningsloven:

*"Forvaltningsorganene har innenfor sitt saksområde en alminnelig veileddningsplikt. Formålet med veiledningen skal være å gi parter og andre interesserte adgang til å vareta sitt tarv i bestemte saker på best mulig måte."*

Vidare står det at *"omfanget av veiledningen må likevel tilpasses det enkelte forvaltningsorgans situasjon og kapasitet til å påta seg slik virksomhet."*, og etter vår vurdering er det her kommunen i større grad bør sjå an kapasitetsutfordringane, som særleg byggesakshandsamarane opplever, og vurdere om det er mogleg å yte service på ein meir tidseffektiv måte.

Eit av måla til kommunen er *"å vere ein god tilretteleggar og partner for næringslivet"*. Vurdert opp i mot tida som vert brukt på rettleiing samt at prosjekt som fremmer næringsverksemد i kommunen gjerne vert prioritert, så verkar det målet å vere innfridd. Samstundes er det som skildra vår vurdering at effektiviteten i sakshandsaminga kan bli betre, noko som eit næringsliv og vil hauste godt av.

### 3.1.2 Vann og avløp

Her er det vanskeleg for oss å vurdere prosessane kring handsaming av utsleppsløyver, sidan arbeidet har vore bortprioritert i fleire månadar. Dette er ikkje tillitsvekkande.

Det vi imidlertid ser er at dokumentasjonen av rutinar framstår som mangelfull. I intervju var det berre vedtaksmalen respondentane med sikkerhet visste eksisterte. Positivt er det at kommunen har planar om å utarbeide liknande prosessar for utsleppsløyver, som dei har gjort på byggesak.

Kommunen fekk på plass ein ny VA-ingeniør frå januar 2015 og ved oppstart var det endå ikkje heilt avklart kva arbeidsoppgåver vedkomande skal ha ansvar for. Sidan talet på ingeniørar er redusert frå 2 til 1 personar, er planen til kommunen å finne ut om det er tilstrekkelig med ein person, eller om det er behov for å få tilsett fleire eller få hjelp av eit eksternt firma. Etter vår vurdering er dette noko som det bør kome ei rask avklaring på, viss ikkje risikerer ein at søknadane om utsleppsløyvene held fram å bygge seg opp som ein restanse.

Når det gjeld sjølv sakshandsaminga som tidlegare har vore gjennomført, så vurderer vi den som god. Døme på både søknad og vedtak syner at desse er tilstrekkelig dokumentert. Det blei førørig informert om klagerett og vist til vedlegg med kopi av bestemmelsane om klage.

## 3.2 IKT- system og verktøy

Aller først må det påpeikast at det er positivt at kommunen no har gått i gong med å utarbeide prosedyrar og flytskjema for sentrale prosessar innanfor teknisk. Målet vidare er at disse skal bli lagt inn i kvalitetssystemet i kommunen. Kvalitetssystemet har i avgrensa grad blitt brukt av teknisk eininga tidlegare, men no er planen at dokumentasjon skal samlast og setjast i system, med Kvalitetslosen som verktøy. Dersom dette arbeidet blir utført i tråd med kommunen sine planar, vil dette styrke internkontrollen i kommunen jf. § 23 i Kommuneloven:

*"Administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instrukser, og at den er gjenstand for betryggende kontroll."*

Per i dag har kommunen følgjande system tilgjengeleg:

- Kvalitetslosen
- Websak
- Byggsøk

Kvalitetslosen er først nyleg blitt tatt i bruk i teknisk eining. Websak blir brukt som eit arkivsystem for byggesak, men verker ikkje å vere fullt utnytta. Byggsøk blir i varierande grad brukt. Mange søknadar kjem framleis per post.

Etter vår vurdering føreligg det ingen tydelege føringar frå overordna nivå om korleis systema skal utnyttast. Før kommunen går til innkjøp av nytt/fleire verktøy bør ein først gjere ei vurdering om teknisk skal utvide og gå til innkjøp av understøttande verktøy, eller om ein berre skal bruke dei sistema ein har tilgjengelig. Den type avgjersle/ policy finner vi ikkje igjen i teknisk per i dag.

## 3.3 Samla vurdering

Oppsummert er vår vurdering at sakshandsaminga og rettleiinga i teknisk eining isolert sett framstår som gode. Det er i dei underliggende saks- og arbeidsprosessane vi har avdekkja manglar, og det er her vi meiner kommunen bør gjere nokre grep.

For det fyrste ser vi eit forbettingspotensiale når det gjeld effektivitet og ressursbruk. Dagens situasjon er etter vår vurdering ikkje god nok, mellom anna fordi det har gått utover lovpålagte oppgåver, til dømes at:

- sakshandsamingstid på fleire byggesaker går over tid,
- utsleppsløyper ikkje har blitt tatt hand om på fleire månadar
- systematisk tilsyn er eit lovpålagt oppgåve kommunen ikkje har kapasitet til å ta tak i.

Vi ser eit tydeleg behov for at teknisk eining vurderer, på ein heilskapleg måte, om det fins meir hensiktsmessige måtar å organisere teknisk eining på.

Vedrørande dokumentering ser vi at arbeidsprosessane ikkje er godt nok beskrive, men dette jobbar kommunen for tida med å betre. Dette vurderer vi som positivt. Til slutt er vår vurdering at kommunen per i dag ikkje nyttar IKT system på ein måte som lettar og understøttar sakshandsamingsprosessane. Dette bør kommunen ta fatt i, mellom anna med vurdering og avgjersle om i kva grad IKT verktøy kan betre prosessane og i kva grad ein per i dag har dei "rette" verktøya.

### 3.4 Våre tilrådingar

På bakgrunn av våre funn og vurderinger, samt dei intervjua sine opplevde utfordringar, ynskjer vi å kome med nokre tilrådingar som vi vonar vil kunne gi meir tenlege prosessar i teknisk eining.

1. Å vurdere om det finst meir hensiktsmessige måtar å organisere teknisk eining på, som kan bidra til at ein i større grad klarer å ivareta krav til tenestene. Gjennomgangen bør ta omsyn til både organisatoriske endringar, men og hovudprosessane, som til dømes arbeidsfordeling, ansvarsfordeling samt korleis ein kan skape tid og rom til å handtere alle saker innanfor tidsfristen. I denne vurderinga bør ein mellom anna vurdere følgjande:
  - Korleis ressurs- og ansvarsfordelinga skal vere i kommunen, særleg internt i teknisk eining.
  - Kor mykje tid det er tenkt at sakshandsamarane skal bruke på høvesvis sakshandsaming, rettleiing og andre arbeidsoppgåver, og kva løysningar ein må setje i verk for å oppnå dette.
  - Dersom arbeidsmengda vil bli vesentleg endra ved enkelte tenesteområde, som fylgle av ei omorganisering, må ein sjå om det er behov for ein ressursallokering eller tilførsel av ressursar. Enten på byggesak, vann og avløp, kundetorget - eller andre plasser i organisasjonen. Ansvarsfordeling og ressursfordeling må stå i høve til kvarandre.
  
2. Å ta avgjersle på kor vidt ein ynskjer at kommunen skal investere i system og verktøy, som kan bidra til meir effektiv sakshandsaming og potensielt lette kvardagen til sakshandsamarane i kommunen. Viss det vert bestemt å gå for dette må ein vidare sjå på kva moglegeheit ein har. Vi kan til dømes nemne:
  - Anskaffing av eit byggesaksregister<sup>5</sup>, som forenklar arbeidet med å ha kontroll på søknadsmassen og sakshandsamingstid. Registeret vil samstundes gjere det enklare å rapportere både internt og til KOSTRA.
  - Alternativt sjå på kva moglegeheit som fins i Websak
  - KS og Direktoratet for byggkvalitet sitt "eByggesak", når det vert tilgjengelig, som vil digitalisere og forenkle heile søknadsprosessen.
  
3. At kommunen prioriterer så raskt som mogleg å få ferdigstilt det pågåande arbeidet med å etablere prosessar og flytskjema. Prosessane bør deretter bli satt i eit system, som vert revidert jamleg. Vidare bør kommunen leggje ein plan for å setje i verk alle dei planlagde tiltaka vi er blitt presentert for under datainnsamlinga, herunder:
  - rolleavklaring og stillingsbeskrivingar, særleg til VA-ingeniøren
  - betre styring i form av jamlege rapportar, der ein rapporterer på målbare parameterar.
  - gjennomføring av tilsyn.

<sup>5</sup> Eksempelvis "Norkarts Byggesaksregister"

## 4 Uttale frå rådmannen

**E-post frå rådmannen den 12. februar 2015:**

*Hei!*

*Vi har følgende uttale til rapporten:*

*Rapporten etter forvaltningsrevisjon ved Tjenesteområde Teknisk i Sauda kommune viser i all hovedsak problematikk som sammenfaller med rådmannens erfaringer. Derfor er det startet flere prosesser med mål om å få raskere og bedre behandling av byggesaker.*

*Selv om prosesser er i gang ser vi det som svært nyttig å få en slik rapport. Flere av tiltakene som er skissert fra KPMG er tiltak vi arbeider med eller har planlagt å start opp. Tiltak som vi selv ikke har vurdert vil bli vurdert når vi har rapporten. Vi ønsker også å benytte tilbuddet om møte med KPMG for å gå gjennom funn og mulige tiltak.*

*Tjeneste område teknisk er med i prosjektet "Næringsvennlig kommune." Når vi ser resultatene av de undersøkelsene som blir gjennomført i prosjektet vil vi selv samordne resultatene med funnene i denne rapporten. Videre arbeide med forbedringer når det gjelder byggesaksbehandling og utslipssøknader vil gjøres gjennom en forbedringsplan.*

*I den grad vi finner det nødvendig med bemanninsøkning vil vi legge dette fram for politisk behandling.*

*Vi vil orientere kommunestyret om forbedringsarbeidet underveis.*

*Tilslutt vil bemerke at samarbeidet med revisorene fra KPMG har vært godt.*

*Mvh*

*Wictor Juul*

*Rådmann*

# Vedlegg 1 Revisjonskriteria

Dette vedlegget inneholder ei utdjuping av dei revisjonskriteria som er benytta i forbindelse med hovudproblemstilling, med underproblemstillingar. Lovfesta kriterier gjeld særleg for underproblemstillingane som ser på om sakshandsamingsprosessane er effektivt utforma, om dei tek i vare behov for intern og ekstern koordinering, og om dei tek i vare informasjon og kommunikasjon med søkerar.

Kapittel 21 i **Plan- og bygningslova** inkludert formål og tilhøyrande forskrift utgjer dei mest sentrale revisjonskriteria knytt til byggesak. Kapittel 21 gjeld krav til innhald og behandling av søknadar. **Fourensningsforskriften** (del 4) inneholder dei lovkrav som gjeld handsaming av søknadar om utsleppsløyver presentert, og utgjer fylgjeleg dei meste sentrale revisjonskriteria knytt til vann og avløp.

Andre lovmessige revisjonskriterier er utvalte paragrafar frå Kommuneloven og Forvaltningsloven. Revisjonskriteria er vidare presentert etter tema for problemstillingar i revisjonen.

Det er ikkje knytt lovfesta kriterier til dei tre andre hovudproblemstillingane, som omhandlar systemstøtte, og kva dei i teknisk eining opplever som hovudutfordringar og største behov for forbetringstiltak.

## Overordna revisjonskriterier

### Kommuneloven

- § 23 Administrasjonssjefens oppgaver og myndighet (pkt 2, andre setning):
  - *Administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instrukser, og at den er gjenstand for betryggende kontroll.*

I lovførearbeida<sup>6</sup> går det fram at det er i tråd med allment aksepterte leiarprinsipp at ein leiar av ei verksemd etablerer rutinar og system som skal bidra til å sikre at organisasjonen når dei mål som er satt, og at formuesforvaltninga er ordna på forsvarlig måte. Rådmannen har eit sjølvstendig ansvar for å føre kontroll med kommunen si verksemd. Det er leiinga i ein organisasjon som har ansvaret for å etablere eit tilfredsstillande internkontrollsysteem. Internkontroll blir definert i vidaste forstand som ein prosess, satt i verk og gjennomført av verksemda sine leiarar og tilsette med føremål å sikre at mål vert oppnådd på fylgjande område:

- Målretta og effektiv drift
- Påliteleg ekstern rapportering
- Verksemd er i tråd med gjeldane lover og regler

<sup>6</sup> Frå Ot.prp.nr.70 (2002-2003) kap. 4.3

## Økonomiplan 2014-2017

I økonomiplanen har rådmannen sitt eige overordna styringskort, og under temaet *brukarar* blir fylgjande hovudmål presentert:

*"Yte innbyggjarane gode tenester og opplevingar i dei ulike livsfasar med effektiv ressursbruk"*

Med påfylgjande suksessfaktorar (for å nå mål):

- Gode tilsette, system og prosessar.
- God leiing.
- God kommunikasjon.

Det andre delmålet er å vere:

*"God tilretteleggar og partner for næringsutvikling"*

Med fylgjande suksessfaktor:

- God samhandling lokalt og regionalt

## Krav som omhandlar effektiv sakshandsaming

### Plan- og bygningsloven

- § 21-4.Behandling av søknaden i kommunen
  - Når søknaden er fullstendig, skal kommunen snarest mulig og senest innen den frist som framgår av § 21-7, gi tillatelse dersom tiltaket ikke er i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven. Kommunen skal i saksbehandlingen legge til grunn tiltakshavers eller det ansvarlige foretakets opplysninger om at tiltaket oppfyller tekniske krav, dersom ikke forholdene tilsier noe annet.
- § 21-7.Tidsfrister med særskilte virkninger
  - Søknad om tillatelse til tiltak etter §§ 20-1 og 20-2 som ikke medfører dispensasjon fra plan, skal avgjøres av kommunen innen 12 uker etter at fullstendig søknad foreligger, med mindre annet følger av andre eller tredje ledd. Ved overskridelse av fristen skal kommunen tilbakebetale byggesaksgebyr etter nærmere bestemmelser i forskrift, jf. § 21-8 tredje ledd.
  - Søknad om tillatelse til tiltak etter §§ 20-1 og 20-2 der tiltaket er i samsvar med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov, der det ikke foreligger merknader fra naboer eller gjenboere, og ytterligere tillatelse, samtykke eller uttalelse fra annen myndighet ikke er nødvendig, skal avgjøres av kommunen innen 3 uker. Dersom kommunen ikke har avgjort søknaden innen fristens utløp, regnes tillatelse som gitt.
  - Søknad om tillatelse til tiltak etter § 20-2 der det foreligger protester fra naboer eller gjenboere, men øvrige vilkår i andre ledd er oppfylt, skal også behandles av kommunen innen 3 uker, men tillatelse regnes i slike tilfelle ikke for gitt selv om kommunen ikke har truffet vedtak innen fristen.
  - Ferdigattest skal utstedes av kommunen innen 3 uker etter at kravet er mottatt sammen med nødvendig dokumentasjon. Der ferdigattest ikke er utstedt innen fristen, kan byggverket tas i bruk.

- *Det kan i den enkelte sak avtales lengre frist enn angitt i de enkelte ledd i denne paragrafen.*

## **Forurensningsforskriften**

- §12-4 Søknad om tillatelse
  - *Ved etablering av nye utslipp eller vesentlig økning av eksisterende utslipp av sanitært avløpsvann skal den ansvarlige sørge for at det er utarbeidet en skriftlig, fullstendig søknad som inneholder de nødvendige opplysningene for kommunens behandling.*
- §12-5 Behandling av søknad
  - *Fullstendig søknad i overensstemmelse med krav i § 12-7 til § 12-13 skal avgjøres av kommunen innen seks uker. Dersom kommunen ikke har avgjort slik søknad innen fristens utløp, regnes tillatelse for gitt såfremt det ikke er grunn til å tro at noen part vil være misfornøyd med dette. Klagefristen begynner å løpe fra den dagen fristen utløper. Fullstendig søknad om tillatelse til utslipp med krav som fraviker § 12-7 til § 12-13 skal avgjøres uten ugrunnet opphold.*
  - *Der søknad om utslipp er i samsvar med § 12-7 til § 12-13, kan kommunen kun varsle om utvidet saksbehandlingstid dersom fristen på seks uker ikke er utløpt, og dersom det foreligger særlige forhold som brukerkonflikter eller lignende. Når kommunen avgjør om det skal fastsettes andre krav, skal det legges vekt på de forurensningsmessige ulempene ved tiltaket sammenholdt med de fordeler og ulepper som tiltaket for øvrig vil medføre.*

## **Forvaltningsloven**

- § 11 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 (...) Foreløpig svar kan unnlates dersom det må anses som åpenbart unødvendig.*
  - *I saker som gjelder enkeltvedtak, skal det gis foreløpig svar dersom en henvendelse ikke kan besvares i løpet av en måned etter at den er mottatt.*
- § 17 Forvaltningsorganets utrednings- og informasjonsplikt
  - *Forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes.*

Krav som omhandler koordinering internt og mot eksterne samarbeidsaktørar

## **Plan- og bygningsloven**

- § 1-1. Lovens formål
  - *Planlegging og vedtak skal sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for alle berørte interesser og myndigheter.*
- § 21-5 Den kommunale bygningsmyndighetens samordningsplikt
  - *Når tiltaket er betinget av tillatelse eller samtykke fra annen myndighet, eller når planer for tiltaket skal legges fram for slik myndighet, kan kommunen vente med å*

avgjøre saken inntil det foreligger avgjørelse eller samtykke som nevnt. Kommunen kan også gi rammetillatelse innenfor sitt myndighetsområde, med forbehold om at igangsettingstillatelse ikke vil bli gitt før forholdet til andre myndigheter er brakt i orden, jf. § 21-4 fjerde ledd. Kommunen skal i tilfeller som nevnt forelegge saken for de myndigheter som følger av forskrift, hvis ikke avgjørelse eller uttalelse er innhentet på forhånd.

- Andre myndigheter må innen 4 uker fra oversendelse fatte avgjørelse eller avgjøre saken inntil det foreligger avgjørelse eller samtykke som nevnt. Kommunen kan også gi rammetillatelse innenfor sitt myndighetsområde, med forbehold om at igangsettingstillatelse ikke vil bli gitt før forholdet til andre myndigheter er brakt i orden, jf. § 21-4 fjerde ledd. Kommunen skal i tilfeller som nevnt forelegge saken for de myndigheter som følger av forskrift, hvis ikke avgjørelse eller uttalelse er innhentet på forhånd.

#### ■ § 21-10. Sluttkontroll og ferdigattest

- Søknadspliktige tiltak skal avsluttes med ferdigattest, som utstedes av kommunen når det foreligger nødvendig sluttdokumentasjon og erklæring om ferdigstillelse fra tiltakshaver eller ansvarlig søker.
- Sluttdokumentasjonen skal vise at tiltaket er utført i samsvar med tillatelsen og bestemmelser i eller i medhold av denne lov.
- Ved ferdigattest skal det fra tiltakshavers eller de ansvarlige foretaks side foreligge tilstrekkelig dokumentasjon over byggverkets, herunder byggeproduktene, egenskaper som grunnlag for forvaltning, drift og vedlikehold av bygget.

### **Forurensningsforskriften**

#### ■ §12-5 Behandling av søknad

- Kommunen skal samordne behandling av søknad om utslippstillatelse etter dette kapittel med bygesaksbehandling etter plan- og bygningsloven

### **Forvaltningsloven**

Kapittel IV. Om saksforberedelse ved enkeltvedtak

#### ■ § 17.(forvaltningsorganets utrednings- og informasjonsplikt).

- Forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes.

### **Krav til informasjon og kommunikasjon med søkerar**

### **Plan- og bygningsloven**

#### ■ § 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.

#### ■ § 21-4.Behandling av søknaden i kommunen

- Når søknaden er fullstendig, skal kommunen snarest mulig og senest innen den frist som framgår av - § 21-7, gi tillatelse dersom tiltaket ikke er i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven.
- Kommunen skal straks gi skriftlig underretning om vedtaket til søker og til de som har merknader. Ved behandling av delt søknad er det tilstrekkelig at igangsettingstillatelsen kun meddeles søker.

## Forvaltningsloven

- § 11 Veiledningsplikt
  - *Forvaltningsorganene har innenfor sitt saksområde 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.*
- § 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.*
- § 27 Underretning om vedtaket
  - *I underretningen skal videre gis opplysning om klageadgang, klagefrist, klageinstans og den nærmere fremgangsmåte ved klage, samt om retten etter § 18, jfr. § 19 til å se sakens dokumenter. Dersom vedtaket kan tenkes gjennomført til skade for parten før klagesaken er avgjort, skal det også gjøres merksam på adgangen til å be om at gjennomføringen utsettes, jfr. § 42 første ledd.*

## Kontakt oss

### **Roald Stakland**

#### **Partner**

**T** +47 4063 9849

**E** [roald.stakland@kpmg.no](mailto:roald.stakland@kpmg.no)

### **Ole Willy Fundingsrud**

#### **Prosjektleiar**

**T** +47 40 63 9692

**E** [ole.willy.fundingsrud@kpmg.no](mailto:ole.willy.fundingsrud@kpmg.no)

### **Ingvill Strand**

#### **Prosjektmedarbeidar**

**T** +47 40 63 91 07

**E** [Ingvill.strand@kpmg.no](mailto:Ingvill.strand@kpmg.no)

[kpmg.no](http://kpmg.no)

© 2015 KPMG Law Advokatfirma AS, a Norwegian member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative ("KPMG International"), a Swiss entity. All rights reserved.

This proposal is made by KPMG AS, a member firm of the KPMG network of independent firms affiliated with KPMG International, a Swiss cooperative, and is in all respects subject to the negotiation, agreement, and signing of a specific engagement letter or contract. KPMG International provides no client services. No member firm has any authority to obligate or bind KPMG International or any other member firm vis-à-vis third parties, nor does KPMG International have any such authority to obligate or bind any member firm.

The KPMG name, logo and "cutting through complexity" are registered trademarks or trademarks of KPMG International Cooperative ("KPMG International").