

Plan- og byggesak

Forvaltningsrevisjonsrapport
Tysvær kommune

Juni 2020

www.kpmg.no



Forord

Etter vedtak i kontrollutvalet i Tysvær kommune har KPMG gjennomført ein forvaltningsrevisjon retta mot rutinar for kvalitetssikring av plan- og byggesakshandsaminga i kommunen.

Denne rapporten svarer på kontrollutvalet si bestilling.

Oppbygging av rapporten

Våre konklusjonar og tilrådingar går fram av rapporten sitt samandrag. Kapittel 1 har ei innleiing til rapporten. Her blir formål, problemstillingar, revisjonskriterier og metode presentert. I kapittel 2 skildrar vi kva system for internkontroll og kvalitetssikring som er etablert for plan- og byggesakshandsaminga i kommunen og i kva grad kommunen si etterleving av internkontrollen er tilstrekkelig for å sikre oppfølginga av krava for byggesaker. I kapittel 3 presenterer vi sakene vi har gått gjennom og vår vurdering av om dei etterlev krav til sakshandsaming. I kapittel 4 presenterer vi våre tilrådingar, medan rådmannen sin uttale er tatt inn i kapittel 5.

Vi vil takke kommunen for god hjelp i arbeidet vårt med forvaltningsrevisjonen.

Samandrag

KPMG har gjennomført ein forvaltningsrevisjon av plan- og byggesaker i Tysvær kommune. Føremålet med forvaltningsrevisjonen er å vurdere om Tysvær kommune etterlev krav etter lovverk, internkontroll og i delegasjonsreglementet til sakshandsaming innanfor plan- og byggesaker.

Vi har gjennomgått fire plan- og byggesaker i Tysvær kommune, og den overordna vurderinga er at kommunen etterlev krava til sakshandsaming i samsvar med lovverket, eigen internkontroll og delegasjonsreglementet. I høve rådgjeving, rettleiing og informasjon verkar denne å vere hensiktsmessig i sakene vi har gått gjennom, men det er det noko av kommunikasjonen vi vurderer som kan ha vore av betydning for sakene, som ikkje er dokumentert. For mottak så er kommunen sine krav til mottakskontroll dokumentert i tre av dei fire sakene. Når det gjeld sjølve sakshandsaminga er sakene som grundig utgreia, og det går tydeleg fram kva regelverk og planar som er nytta i handsaminga. To av sakene er ikkje handsama i samsvar med delegasjonsreglementet til seksjon for forvaltning. I følge seksjonsleiar er dette ein mangel i delegasjonsreglementet og at handsaminga er i samsvar med eksisterande praksis. I høve tilbakemelding er denne gitt i samsvar med forvaltningsloven. Frist etter plan- og bygningsloven er overheldt i tre av dei fire sakene. Det har vore klagehandsaming i ein av sakene. Klagesaken er grundig utgreia og i samsvar med regelverk. Det er ikkje gjort tilsyn i nokon av sakene.

I denne forvaltningsrevisjonen har vi gått gjennom kommunen sitt internkontrollsystem innanfor plan- og byggesak. I stor grad er det fokus på ein systematisk og hensiktsmessig internkontroll, for å ivareta at saker vert handsama med fagleg kvalitet og i samsvar med gjeldande regelverk. Ein har i stor grad etablert styrande dokumentasjon, roller og ansvar i seksjon for forvaltning er avklart og ein har fokus på kompetanseutvikling av dei tilsette. Samstundes ser vi veikskapar i internkontrollen.

Det er tydeleg at kommunen har hatt fokus på kapasiteten til å handsame plan- og byggesaker, for å sikre at dei etterlever fristane etter plan- og byggesaksloven. Tysvær kommune har, om ein ser bort i frå 2019, i stor grad handsama sakene innan frist. Samstundes vurderer vi at det over tid ikkje har vore tilstrekkelig kapasitet til å gjennomføre tilsyn i samsvar med regelverk og eigen strategi og oppdatere planverket. Når ein i 2019 fekk utfordringar med den eksisterande kapasiteten, vart konsekvensen at kommunen ikkje klarte å overhalde fristar og at kommunen mista rundt 300 000,- i gebyrinntekter¹.

Deler av Tysvær kommune sitt planverk vert av sakshandsamarane oppfatta som utdatert, medan andre deler av planverket vert oppfatta som utydeleg. Konsekvensen er at sakshandsamarane bruker ein del resursar på å tolke planverket. Vidare kan eit lite oppdatert planverk gjere sakshandsaminga meir tungvindt og føre til at det må søkast om dispensasjon i fleire saker – dette fører til meir omfattande sakshandsaming og soleis lengre sakshandsamingstid.

Delegasjonsreglementet i kommunen i høve plan- og byggesaker er lite detaljert, og vi vurderer at kommunen bør vurdere utforminga og praktiseringa av delegasjonsreglementet på dei ulike nivåa. Seksjon for forvaltning har opplevd nokon utfordringar i høve etterleving av regelverket, irekna roller og ansvar. Dette har vore knytt til at enkelte søkarar har tatt direkte kontakt med leiarar, politiske og administrative, for å diskutere og framskynde sakene sine. Det har hendt at desse, i staden for å vise til seksjon for forvaltning, har uttalt seg i sakene. Sakshandsamarane har også opplevd press frå andre i kommunen i høve sakshandsamingstid.

¹ For byggesaker med 12 vekers frist må kommunen tilbakebetale tiltakshavar deler eller heile gebyret (avhengig av kor stor fristoverskridinga er) når dei ikkje overheld fristen. For saker med 3 vekers frist, kan manglande tilbakemelding likestillast med at kommunen gjev løyve til tiltaket.

Vi vurderer at rutine og kultur for å melde avvik innan plan- og byggesak ikkje er fult ut effektiv. Sakshandsamingssystemet kommunen nyttar i dag fungerer ikkje optimalt, men kommunen skal implementere eit nytt system i løpet av kort tid.

Samhandlinga mellom seksjon forvaltning og andre avdelingar i kommunen har forbettringspotensiale. Internt i teknisk kan samhandlingsutfordringane føre til at sakshandsaminga tek lengre tid. Det har også vore utfordringar knytt til rutine og samhandling med fakturering av byggesaker, kor konsekvensen kan vere at enkelte saker ikkje er vorte fakturert.

Vår gjennomgang syner at ikkje all kommunikasjon knytt til handsaming av byggesaker blir dokumenter, irekna munnleg kommunikasjon ved fysisk oppmøte eller over telefon. Kommunen bør sikre at dei dokumenterer denne type kommunikasjon, når det vert gitt opplysningar som kan ha direkte konsekvens for saken.

Vi vurderer vidare at kommunen hittil ikkje har evna å prioritere tilsynsarbeidet i samsvar med strategiplan for tilsyn og at strategiplanen for tilsyn ikkje er følgt opp frå overordna nivå, verken av administrasjon eller teknisk utval. Kommunen gjennomfører ikkje tilsyn i den grad som tilsynsstrategien tilseier. Vi stiller vidare spørsmål ved om kommunen gjennomfører tilsyn i tilstrekkelig grad til å oppfylle plan og bygningsloven §25-1, som tilseier at kommunen skal føre tilsyn i eit slikt omfang at den kan avdekke regelbrot – ettersom tilsynsomfanget verkar å vere avgrensa.

Tilrådingar

Dei følgjande tilrådingane peiker på områder kor Tysvær kommune etter vår vurdering må/bør gjere tiltak for å etterleve regelverket, sikre eit betre system for internkontroll og kvalitetssikring av plan- og byggesakshandsaminga.

Våre tilrådingar er følgjande:

1. Kommunen må sikre at roller og ansvar i plan- og byggesak vert utøvd i samsvar med gjeldande delegasjonsreglement.
2. Kommunen må oppdatere delegasjonsreglementet til seksjon forvaltning, slik at det er i samsvar med praksis. Vidare bør kommunen vurdere om praktiseringa av delegasjonsreglementet innanfor plan- og byggesak er hensiktsmessig, og om det er behov for å tydeleggjere dette.
3. Kommunen må sikre at tilsyn vert gjennomført i ein slik grad at dei oppfyller regelverket. Dette gjeld både omfang av tilsyn, men også i høve å utarbeide rapportar ved gjennomførte tilsyn og å utarbeide og følgje opp årsrapportar for tilsyn.
4. Kommunen må etablere rutinar som sikrar at alle byggesaker vert fakturert i samsvar med regelverket.
5. Kommunen bør sikre at all relevant rådgjeving og rettleiing vert dokumentert i samsvar med forvaltningslova.
6. Kommunen bør sikre ei implementering av det nye sakshandsamingssystemet som bidreg til meir effektiv sakshandsaming og større grad av etterprøvarheit, i byggesakshandsaminga.
7. Kommunen bør verksette tiltak for å sikre at avvikssystemet også vert nytta innanfor byggesakshandsaminga.
8. Kommunen bør sikre at dei har eit tydeleg og oppdatert planverk.
9. Kommunen bør etablere rutinar som sikrar at dei har eit system for å kontrollere at ulovlege tiltak vert fjerna i samsvar med vedtak.

Innhold

1. Innleiing	1
1.1 Bakgrunn og føremål	1
1.2 Problemstillingar	1
1.3 Revisjonskriterier	1
1.4 Metode	2
2. Internkontroll i plan- og byggesakshandsaminga	3
2.1 Revisjonskriterier	3
2.2 Fakta	3
2.3 Vurdering	13
3. Handtering av utvalte byggesaker	16
3.1 Revisjonskriterier	16
3.2 Fakta	16
3.3 Vurdering	20
4. Tilrådingar	22
5. Rådmannen sin uttale	23
Vedlegg 1 Dokumentliste	24
Vedlegg 2 Revisjonskriter	30

1. Innleiing

1.1 Bakgrunn og føremål

Kontrollutvalet i Tysvær kommune vedtok den 04.02.2020, i sak 03/20, å bestille ein forvaltningsrevisjonsrapport av "Rutinar for kvalitetssikring i plan- og byggesaker" frå KPMG.

Føremålet med forvaltningsrevisjonen er å vurdere om Tysvær kommune etterlev krav etter lovverk, internkontroll og i delegasjonsreglementet til sakshandsaming innanfor plan- og byggesaker.

1.2 Problemstillingar

Forvaltningsrevisjonen gjev svar på følgande problemstillingar:

1. For eit utval av plan- og byggesaker; i kva grad etterlevast krava til sakshandsaming, irekna:
 - a. Krav etter lovverket?
 - b. Krav etter eigen internkontroll?
 - c. Krav i delegasjonsreglementet?

1.3 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er dei krav og normer som tilstand og/eller praksis i kommunen vert målt mot. Revisjonskriterier må være aktuelle, relevante og gyldige for kommunen. Kjelder for å utleia revisjonskriterier har vore:

- ✓ Lov om kommuner og fylkeskommuner frå 1992 (kommuneloven)
- ✓ Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven), med forskrift
- ✓ Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
- ✓ Kommunen sine system og rutinar for kvalitetssikring og internkontroll knytt til plan- og byggesakshandsaming
- ✓ God praksis for internkontroll. Vi bygger her på KS sin rettleiar, "Rådmannens internkontroll, 2013".

Dei enkelte revisjonskriteria er nærmare gjort greie for i vedlegg 2.

1.4 Metode

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i samsvar med krava i RSK001 Standard for forvaltningsrevisjon².

For å svare på problemstillingane har vi samla inn data ved bruk av følgjande teknikkar:

- ✓ Dokumentanalyse
- ✓ Intervju
- ✓ Case

Vi har fått tilsendt og gjennomgått dokumentasjon frå kommunen som gjer informasjon om internkontrollsystemet knytt til byggesaker. Dokumentasjonen har blitt analysert for å kartlegge internkontrollen og kvalitetssikringen i plan- og byggesak, og korleis dette er etterlevd.

Vi har vidare gjort ein case-studie av fire byggesøknadar. Vi har her gått gjennom to saker som er handsama i teknisk utval og to saker som er fatta av administrasjonen etter delegert mynde. I to av desse sakene så er kommunen tiltakshavar. Sakene er gjennomgått med hensikt å undersøke om kommunen etterlev lovkrav, eigen internkontroll og delegasjonsreglementet.

Vi har gjennomført intervju med relevante informantar. Føremålet med intervju har vore å få utfyllande informasjon om korleis sakshandsamarane sikra at internkontrollsystemet og lovkrava er blitt etterlevd. Vi har intervjuet følgjande respondentar:

- ✓ Tre sakshandsamarar ved seksjon for forvaltning
- ✓ Seksjonsleiar for forvaltning
- ✓ Teknisk sjef

Ved gjennomføring av intervju blei det utarbeida intervjuguidar. Frå kvart intervju blei det skreve referat som vart sendt til den enkelte respondent for verifisering. Informasjonen som er samla inn frå dokumentasjon og intervju er blitt gjennomgått og analysert opp mot revisjonskriteria.

Datainnsamlinga blei avslutta 15. april 2020.

Rapport blei sendt rådmannen til uttale 24. april 2020, med endelig høyringsfrist 18. mai 2020. Rådmannen sin uttale er i sin heilskap tatt inn i kapitel 5.

² Utgitt av Norges Kommunerevisorforbund.

2. Internkontroll i plan- og byggesakshandsaminga

2.1 Revisjonskriterier

I dette kapitelet er kommuneloven frå 1992³, § 23, om kravet om internkontroll nytta som revisjonskriterie:

- ✓ " (...) Administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjer, og at den er gjenstand for betryggende kontroll."

Kommunelovens ordlyd sett ikkje formelle form- eller innhaldskrav til internkontrollen. Det går derimot fram av lovførearbeida⁴ at det bør etablerast rutinar og system som skal bidra til å sikre at organisasjonen når dei måla som er satt og etterlever krava som gjeld.

KS⁵ rettleiaren "Rådmannens internkontroll" gjev rettleiing til kommunar i korleis ein tryggande kontroll i tråd med kommuneloven § 23 kan sikrast:

- ✓ Dokumentere internkontrollen
- ✓ Ha, bruke og vedlikehalde dokument som beskriv roller og ansvar
- ✓ Ha ein systematisk tilnærming til kompetanseutvikling og -sikring
- ✓ Prioritere nok ressursar til den løpande internkontrollen
- ✓ Etablere tiltak for god løpande informasjon og kommunikasjon til leiarar og medarbeidarar
- ✓ Følge opp internkontrollen systematisk og reagere ved avvik og brot (ha eit avvikssystem)

I tillegg er lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) og forskrift om byggesak (byggesaksforskriften) nytta som revisjonskriterie. Sjå vedlegg 2 for ei fullstendig utgreiing.

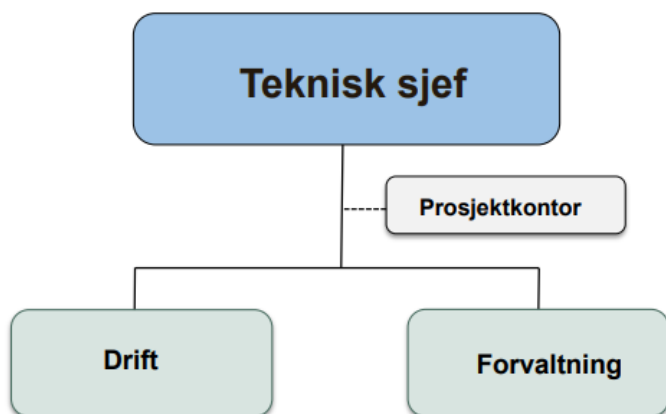
2.2 Fakta

I Tysvær kommune er plan- og byggesakshandsaming organisert i seksjon forvaltning som ligg under kommunalsjef for teknisk.

³ Ny kommunelov vart kunngjort hausten 2018. Det skal føretakast ein særlovgjennomgang av internkontrollføresegnene og dermed vil ikkje den nye loven sine vedtekter om internkontroll bli satt i kraft no. Det er tatt inn er overgangsføresegn om internkontroll i den nye loven, § 31-2. Føresegna gjer i realiteten internkontrollkravet i kommuneloven av 1992 gyldig fram til særlovgjennomgangen er gjort. Det føl av RSK001 at revisjonskriterie skal vere gjeldande. Dette er bakgrunnen for at det er kommuneloven frå 1992 som vert nytta. Sjå [«Veileder om ikrafttredelses- og overgangsbestemmelser til ny kommunelov»](#) frå kommunal- og moderniseringsdepartementet.

⁴ Frå Ot. prp. nr. 70 (2002-2003) kap. 4.3.

⁵ KS er kommune sektoren sin organisasjon og utviklingspartner.



Figur 1: Organisasjonskart tenesteytande nivå, teknisk

2.2.1 Politiske føringar for byggesakshandsaminga

Dei lokale, politiske føringane for sakshandsaminga av byggesaker i kommunen er kommuneplanen med samfunnsdel og arealdel, kommunedelplaner og reguleringsplaner. Det er plansjef og kommuneplanutvalet som er ansvarlege for å utarbeide forslag til kommuneplan, medan den vert vedtatt av kommunestyret. Kommuneplanen legg føringar på korleis arealet til kommunen skal utnyttast. Kommuneplanen sin samfunnsdel 2015-2027 legg dei overordna rammene for kommunen sin arealbruk, reguleringsplanlegging og handsaming av alle typar plan- og byggesaker. Kommuneplanen sin arealdel og reguleringsplanane er juridisk bindande for den framtidige arealutnyttinga i kommunen. Arealdelen viser hovudtrekka i arealdisponering, rammer og vilkår for kva nye tiltak og ny arealbruk som kan setjast i verk, samt kva viktige omsyn som må ivaretakast ved disponering av areala i kommunen. Arealdelen i kommuneplanen omfattar plankart, føresegner og planutgreiingar der det går fram korleis nasjonale mål og retningslinjer, og overordna planer for arealbruk er ivareteke. Plankartet viser hovudformål og omsynssoner for bruk og vern av areal. I tillegg til planverk, er også presedensskapande vedtak, dispensasjonar frå gjeldande regelverk, å sjå på som politiske føringar for sakshandsaminga.

Kommunen har utarbeida reguleringsplanar som legg føringar for arealutnyttinga i kommunen innanfor eit avgrensa område. Reguleringsplanane er politisk vedtekne, og dei fastset korleis område kan nyttast og kva som kan byggast der. Planane består av eit juridisk bindande plankart og føresegner, med ein planomtale som beskriv intensjonane i planen og konsekvensar av planen. Reguleringsplanane gjev konkrete føringar for kva som kan gjerast på ein eigedom.

Det er fleire av respondentane som opplever planverket som utdatert. Dette fører til at fleire saker vert handsama som dispensasjonssaker, noko som er ein meir ressurskrevjande prosess. Ein del av planføresegnene har ikkje eit klart språk, og det er ikkje alle føresegner som vert oppfatta som like hensiktsmessige. I kommunen er det eldre planar som ikkje er tilpassa endringar i byggestil og strengare lovverk. Vidare vert føresegnene i nokon av dei nyare planane vurdert som upresise.

Sakshandsamarane held seg i utgangspunktet lojale til kommuneplanen, men det kan vere krevjande å grunngje enkelte vedtekter ovanfor publikum. Dette skuldast gjerne upresise formuleringar i kommuneplanen, og at ein del av føresegnene må tolkast. Det er ein del «bør» formuleringar i kommuneplanen, desse vert gjerne ikkje følgt. Vidare er gjerne ikkje bakgrunnen for enkelte vedtekter godt nok grunngjeve. Det er eit opplevd behov hos sakshandsamarane for å oppdatere kommuneplanen og dei ynskjer tydelegare føringar som ein ikkje kan dispensere frå. Samstundes opplyser teknisk sjef at enkelte planføresegner er formulert for å opne for skjønn, og at det då ligg eit handlingsrom for både rådmann og politikarar. Av det me får opplyst ligg det ikkje an til at gjeldande kommuneplan vil bli revidert i inneverande fireårsperiode.

Strandsone og områder avsett til landbruk, natur- og friluftsmål (LNF-område) er underlagt eit klart regelverk. I Tysvær har dei mange gamle bygg og bustader i LNF-områda som dei har forsøkt å lage

nokon felles reglar for i kommuneplanen. Desse vert også opplevd som vanskelige. Dette gjeld spesielt føringar knytt til bustad i LNF-områda som vert opplevd som uklare og vanskelig å forstå. Det er også fleire føresenger som heng igjen frå eldre kommuneplanar. Det har også vore eksempel kor det er vidareført nokon reglar frå gamle planar og lagt til nokon nye, kor det vart motstrid internt i planen. Dette er utfordrande både for sakshandsamarane, men også for dei som skal gjere tiltak i høve å vite kva dei har lov til å gjere og ikkje.

Oppsummert er den opplevde konsekvensen for sakshandsamarane, av utdaterte planverk og skjønstolkinga av desse, at ein nyttar mykje tid og ressursar å handsame byggesaker. I tillegg fører det og med seg en høg del dispensasjonssaker.

Tidligare vedtak frå Fylkesmannen i høve dispensasjonssaker vert også nytta som presidens inn i sakshandsaminga.

I høve detaljreguleringsplanar så ligg oppdatering av desse under forvaltningsseksjonen. Dette arbeidet har ikkje vorte prioritert på grunn av utfordringar knytt til kapasiteten i seksjonen. Forvaltningsseksjonen planlegg at dei framover skal prioritere arbeidet med å oppdatere reguleringsplanar. Dei har fått på plass ein ny stilling innanfor plan og det er planlagt at denne stillinga skal ha fokus på å oppdatere reguleringsplanane slik at det vil bli lettare å forstå reguleringsføresegna. Det er forventa at dette vil minke dispensasjonssakene i kommunen.

Indikator	Kommune/område	2017	2018	2019
Del av innvilga byggesøknader som skjer gjennom vedtak om dispensasjon frå plan (prosent)	Tysvær	28	34	39
	KOSTRA-gruppe 12	12	15	14
	Rogaland	22	22	21
	Landet utan Oslo	18	18	17

Tabell 1: Tall frå statistisk sentralbyrå (SSB) som syner kor stor del av byggesøknadane som vert vedteke som dispensasjon frå plan.

Tabellen over viser at del av byggesøknader i Tysvær kommune som skjer gjennom dispensasjon⁶ frå plan er høgare enn landsgjennomsnittet, gjennomsnittet i KOSTRA-gruppa⁷ Tysvær kommune høyrer til og gjennomsnittet i fylket. Dette kan blant anna sjåast i samanheng med utdaterte planar, som gjev behov for å dispensera frå gjeldande planverk. Konsekvensen vert potensielt meir omfattande sakshandsaming, då saker må handsamast som dispensasjonssaker.

2.2.2 Delegasjonsreglement

I delegasjonsreglementet som er vedtatt av kommunestyret går det fram at rådmannen er delegert mynde til å ta avgjerder etter plan- og bygningslova, med mindre anna er særskilt fastsett. Vidare spesifiserer delegasjonsreglementet unntaka. Teknisk utval godkjenner detaljreguleringsplanar i område med godkjent områdereguleringsplan og mindre endringar i reguleringsplan, medan det er kommuneplanutvalet som har ansvar for kommuneplanarbeidet, kommunedelplanar og områdereguleringsplanar. Kommunestyret godkjenner alle typar reguleringsplanar og gjer vedtak om ekspropriasjon.

Rådmannen si mynde er vidare delegert frå rådmann til teknisk sjef, i eit eige dokument som syner kva mynde som er delegert til resultatområdet teknisk. Vidare er det dokumentert kva mynde som er delegert frå teknisk sjef til seksjonsleiar for forvaltning.

Seksjon for forvaltning har i stor grad ansvaret for å handsame saker etter plan- og bygningsloven, samt oppfølging av ulovlegheit og tilsyn av byggetiltak. Seksjonen har delegert mynde til å gjera

⁶ Ein dispensasjonssak er ein byggesøknad som er i strid med gjeldande reguleringsplan for området det vert søkt om å bygge i.

⁷ Statistisk sentralbyrå (SSB) har inndelt alle kommunar i KOSTRA-grupper, som har til formål å gruppere samanliknbare kommunar - slik at ein kan gjere statistiske samanlikningar av kommunar som liknar kvarandre. Kommunane er gruppert i KOSTRA-grupper langs tre ulike dimensjoner: Folkemengde, bundne kostnader og frie disponible inntekter per innbyggjar.

einskildvedtak i dispensasjonssaker som ikkje er av prinsipiell politisk karakter og dispensasjonar frå reguleringsplan. Seksjon for forvaltning har også delegert mynde til å fatte vedtak i strandsonesaker som ligg utanfor funksjonell strandsone, og som er i samsvar med gjeldande plan. Saker som er av ein prinsipiell politisk art, skal handsamast av teknisk utval. Alle saker som vert gjort på delegasjon av forvaltningsseksjonen, vert referert for Teknisk utval. Teknisk utval handterer som førsteinstans alle klagesaker innanfor plan- og bygningsloven.

Leiar for forvaltningsseksjonen opplever delegasjonsreglementet som klart på nokon områder, men ikkje på alle – det har ikkje vore opplevd som tydeleg kva som meinast med prinsipielle saker. Teknisk utval meinte tidlegare at alle saker i strandsona var prinsipielle og ville ha alle saker i strandsona til handsaming. Desse sakene vart gjerne «testa» hos Fylkesmannen. Det at teknisk utval samstundes har satt krav til at sakshandsaminga skal vere effektiv, har vore opplevd som motstridande – då det er meir resurskrevjande når saker skal til Fylkesmannen. Seksjonsleiar opplever derimot no at utvalet i mindre grad «tester» saker hos Fylkesmannen.

Ved pågåande arbeid med forvaltningsrevisjon er kommunen sterk påverka av tiltaka knytt til Covid-19-viruset. Tiltaka gjer det meir krevjande å sakshandsame byggesakene politisk. Som følgje av dette har administrasjonen hatt ein gjennomgang av delegasjonsreglementet og konkludert med at dei vil endre praksis og handsame ein større del av sakene på delegasjon. Administrasjonen vurderer at dette er i samsvar med gjeldande delegasjonsreglement, og teknisk utval vil få eventuelle klager til handsaming. Administrasjonen vil gjere ei ny vurdering av denne praksisen når tiltaka vert oppheva.

Seksjon for forvaltning har opplevd nokon utfordringar i høve etterleving av delegasjonsreglementet, irekna roller og ansvar. Dette har vore knytt til at enkelte søkarar har tatt direkte kontakt med leiarar, politiske og administrative, for å diskutere og framskynde sakene sine. Det har vore tilfelle kor seksjon for forvaltning har fått høyre på førehandskonferansar at andre personar med administrativ eller politisk mynde i kommunen har uttalt seg i høve forventa utfall til søknader. Seksjon for forvaltning har ikkje tatt omsyn til dette i sakshandsaminga, men må då beklage til brukarar som potensielt er blitt feilinformert. Vidare har tilsette i seksjon for forvaltning opplevd press frå andre i kommunen på at sakshandsaminga i enkeltsaker går for sakte, og at det då har vore ei innblanding i framdrift på sakene. Det er utfordrande for seksjon forvaltning når andre i kommunen ikkje følger delegasjonsreglementet. Det går fram av intervju at ein opplever færre slike tilfelle no, enn tidligare.

2.2.3 Organisering, roller og ansvar

Seksjon forvaltning har følgjande ansvarsområde; plan, tilsyn, byggesak, geomatikk, skogbruk, kart- og oppmåling, landbruk og miljø. Forvaltningsseksjonen vert leia av ein seksjonsleiar som også har fagansvar for plan- og byggesakshandsaminga.

På noverande tidspunkt er det to som er tilsette for å handsame byggesaker. Det er tilsett ein ny sakshandsamar som startar om kort tid, denne personen skal jobbe med både plan- og byggesaker. I seksjon forvaltning er det også ein person som skal handsama tilsyn, men på grunn av kapasitetsmangel har den sakshandsamaren i stor grad handtert sakshandsaming innanfor byggesaker. Seksjonsleiar for forvaltning har også sakshandsama ein del byggesaker som følgje av manglande kapasitet.

Mottakskontroll av søknader, handsaming av kurante byggesøknader utan ansvarsrett og enklare rådgiving og rettleiing av kundar vert i hovudsak gjennomført av dei to som er tilsett på servicetorget. Sakshandsamarane opplever det som positivt at servicekontoret gjennomfører mottakskontroll, det fører til at det er fleire som vurderer om det er manglar ved saken. Samstundes fører denne ordninga til at det tar lengre tid før sakshandsamar byrjar å jobbe med saken. Det kan då vise seg at nødvendige opplysningar manglar – og ein må be om tilleggsopplysningar lenge etter at søknaden vart innsendt. Kommunen skal innføre eit nytt sakshandsamingssystem, og i samband med dette vil det gjerast ei vurdering av om mottakskontrollane i staden skal gjennomførast av sakshandsamar som vert tildelt saken.

Rådgiving av meir komplekse saker vert gjort av sakshandsamar. Dersom det er kompliserte ting søkarane spør om, ber ein om at det sendast per e-post for å sikre dokumentasjon i saken.

Telefonsamtalar blir i mindre grad dokumentert, men sakshandsamarane dokumenterer telefonsamtalar ved å skrive eit notat i saken - dersom det allereie er oppretta ein sak i sakshandsamingssystemet.

Det er seksjonsleiar som fordeler saker mellom sakshandsamarane, etter at mottakskontrollen er gjennomført. I seksjonen er det gjort ei overordna fordeling i høve kven som skal handsame kva type saker. Samstundes vert dette sett i samanheng med den enkelte sakshandsamaren sin kapasitet.

Det er sakshandsamar som er ansvarleg for fakturering av sakene. I saker som er handsama administrativ så vert faktura laga og sendt ut samstundes som dei sender ut tilbakemelding på saken. For saker som vert handsama politisk er dette noko meir uoversiktlig, då det er politisk sekretær som skal fylgje opp sakene frå dei er utgreia av seksjon forvaltning til dei er ferdig politisk handsama. Når saken er avgjort, er det seksjon for forvaltning som skal fakturere ut saken. Det kan gå lang tid frå saken vert utgreia ved seksjon for forvaltning til den er avgjort. Det har ikkje vore noko rutine for at sekretariatet melder tilbake til sakshandsamar at saken er avgjort og klar for å fakturerast. Konsekvensen har vore at seksjon for forvaltning har glipa på å sende ut enkelte faktura. Frå i vår av skal seksjon forvaltning følgje opp sakene som går til politisk handsaming sjølve. Sakshandsamarane forventar at dei dermed skal få på plass betre rutinar for dette.

Det er seksjonsleiar som har ansvar for oppfølging og oppdatering av internkontrollsystemet i høve plan- og byggesaker.

Seksjonsleiar har ansvar for å lese og kontrollere alle sakene. Det er ikkje etablert noko fast rutine for sidemannskontroll utover dette, men sakshandsamarane diskuterer sakene seg i mellom og hentar inn synspunkt frå kvarandre på sakene dei jobbar på. Saker som skal til politisk handsaming vert alltid gjennomgått og kontrollert av seksjonsleiar, før dei vert kontrollert av teknisk sjef – og godkjent av teknisk sjef og rådmann.

Sakshandsamarane innanfor plan- og byggesak opplever roller og ansvar som klare, og at dei har sine ansvarsområder. Vidare opplever dei samarbeidet med servicetorget som hensiktsmessig, og avklart. Det går samstundes fram at sakshandsamarane ikkje alltid føl den avklarte oppgåvefordelinga, i periodar kor dei har mange saker som skal handsamast. Det vert presisert at dette til dels er positivt, då det gjev byggesakshandsamarane kjennskap til ulike sakstypar.

2.2.4 System for plan- og byggesakshandsaminga

Risikovurderingar

Seksjon forvaltning har ikkje gjort systematiske risikovurderingar i høve kva som kan hindre dei i å nå eigne målsettingar. I følgje teknisk sjef er dei godt kjent med kva som er deira viktigaste risikoar – det er manglande kapasitet og kompetanse. Samarbeid med andre i kommunen vert også nemnd som ein risiko, men at der er det sett inn tiltak i form av samarbeidsrutinar. Sakshandsamarane nemner at i praksis vert det gjennomført risikovurderingar i byggesaksmøta, då dei i desse møta, med bakgrunn i enkeltsaker, vurderer om det er behov for å tilpasse eller endre rutinar.

Styrande dokumentasjon

For sakshandsaming av byggesker er det oppretta prosedyrar for dei ulike sakstypane. I den enkelte prosedyre går det fram kven som er ansvarleg for å utføre dei ulike aktivitetane. Sakshandsamarane opplever å ha klare rutinar for oppretting og handsaming av saker – som bidreg til konsistent byggesakshandsaming.

Det er oppretta malar for saksutgreiing av ulike sakstypar. Desse malane skal sikre at riktig informasjon kjem inn i den enkelte sakstype. I intervju vert det nemnt at malane er til dels utdaterte, men at det er vanskelig å lage konkrete og dekkande malar fordi sakene er så forskjellige. Malane vert oppdatert innimellom, når det vert vurdert som nødvendig. Tidligare hadde dei malane lagra inne i sakshandsamingssystemet ePhorte, men dei har gått vekk frå å oppdatere malane i sjølve

sakshandsamingssystemet – då det vart opplevd som tungvindt. No ligg malane lagra på ei fellesmappe og dei opplever det som greitt å finne fram i malane som ligg på fellesmappa. Medan malane som er i sakshandsamingssystemet ikkje vert oppdatert og heller ikkje nytta.

Det er også oppretta sjekklister for innkomne søknader, delingssaker og klagesaker – som sakshandsamar skal fylle ut etterkvart som dei handsamar saken. Frå intervju går det fram at denne vert i liten grad nytta i forma av at den vert fylt ut og dokumentert på den enkelte sak, men at den i staden vert nytta som ei huskeliste undervegs i sakshandsaminga. Bakgrunnen for at denne ikkje vert nytta fullt ut, er at sakshandsamarane opplever det som tungvindt å fylle ut lista og laste den inn på saken, og at det derfor ikkje er ei prioritert oppgåve.

Sakshandsamingssystem

I dag nyttar Tysvær kommune ePhorte som sakshandsamingssystem ved handsaming av plan- og byggesaker. Det går fram frå fleire intervju at det ikkje fungerer optimalt, spesielt i høve å vere eit saksstyringssystem – dagens system gjev ikkje noko muligheit til å halde oversikt over kor lang tid ein har nytta på sakene. Derfor må alle sakshandsamarar også registrere og følgje opp sakene i eit eige Excel-ark. Her legg Servicetorget inn saken når dei mottek den, og så legg sakshandsamar inn ekspederingsdag. Dette systemet fungerer ikkje på alle saker, då ein i Excel-modellen ikkje har tatt omsyn til at sakshandsamingsfristen ikkje går når saken er til uttale eller politisk handsaming.

Det er gjennomført anskaffing av eit nytt sakshandsamingssystem, ACOS Web Sak. I utgangspunktet skulle det rullast ut i kommunen våren 2020. På grunn av situasjonen knytt til Covid-19, kan det bli noko forseinkingar i leveringa. Det er forventningar knytt til at sakshandsaminga vil verte betre når ein får på plass det nye systemet, bla med digitale sjekklister, automatisk utrekning av gebyret og betre oversikt over sakene.

Informasjon i sakshandsaminga

Sakshandsamarane nyttar lover og forskrift aktivt ved handsaminga av saker. Nokon, men ikkje alle sakshandsamarane har tilgang til Rettsdata – kor lovverket er lett tilgjengelig med tilhøyrande forarbeid og lovkommentarar. Dette vert opplevd som eit nyttig verktøy. Sakshandsamarane som ikkje har denne tilgangen, må gjerne be dei andre sakshandsamarane hente ut informasjon knytt til tolking av lovverket og juridiske spørsmål. Vidare nyttar sakshandsamarane informasjon frå Fylkesmannen og Direktoratet for byggkvalitet (DiBK) i sakshandsaminga. DiBK har gitt ut fleire rettleiarar som sakshandsamarane nyttar i det daglige arbeidet.

Registre og handtere avvik

Alle i kommunen skal registrere og handtere avvik i verktøyet Risk Manager. I prosedyrane for byggesakshandsaming står det nedst at avvik på rutina skal registrerast og behandlast i avviksmodule i Risk Manager – for å sikre at tilsvarande avvik ikkje skjer igjen.

Teknisk leiar får i liten grad avvik til handsaming, som gjeld byggesaker. Den siste tida har det vore fokus på korleis dei skal nytte avvikssystemet, bla på fellesmøta innanfor teknisk. I følgje sakshandsamarane er det noko uavklart kor alvorleg eit avvik skal vere for at det bør meldast. Det vert også nemnt at avviksmeldingar ikkje er vorte prioritert når dei har vore veldig bakpå i høve sakshandsaming.

2.2.5 Kommunikasjonskanalar i plan- og byggesakshandsaminga

Samhandling og kommunikasjon internt i seksjon for forvaltning

Det vert haldt byggesaksmøter i seksjon forvaltning ein gong i veka. Her deltek seksjonsleiar for forvaltning, sakshandsamarane, dei tilsette ved servicekontoret og sakshandsamar frå landbruk. Dersom dei skal diskutere noko spesielt knytt til kommuneplanen, deltek arealplanleggar. På byggesaksmøta blir enkeltsaker, rutinar og problemstillingar rundt vurdering av regelverket tatt opp. Frå intervju går det fram at sakshandsamarane i tillegg samhandlar mykje utover desse møta, og at samarbeidet mellom sakshandsamarane fungerer godt. Samhandlinga mellom sakshandsamarane og seksjonsleiar fungerer også godt.

Sakshandsamarane har spelt inn at dei ynskjer eit eige personalmøte for forvaltning. Bakgrunnen for innspelet er å sikre at ein er kjent med dei andre på seksjonen sine arbeidsoppgåver og kompetanse, og at dei ved regelmessige møter kan sikre seg å vere samkjørte. Det er foreløpig satt på vent pga. covid-19.

Samhandling og kommunikasjon internt i kommunen

Det vert regelmessig halde personalmøte med alle som er tilsette i teknisk som har kontor inne på rådhuset. Her deltek forvaltning, prosjektkontoret og driftsavdelinga som omfattar reinhald, bygg, veg og vann og avløp.

Enkelte respondentar ser eit behov for betre samhandling med prosjekt- og driftsavdelinga i teknisk, spesielt i høve nye reguleringsplanar. Det er laga ei samhandlingsrutine som regulerer dei enkelte i kommunen si rolle ved nye reguleringsplanar. Rutinen spesifiserer den enkelte seksjon sitt ansvar knytt til oppgåver kommunen har frå kommunestyret godkjenner ein reguleringsplan. Dette omfattar teknisk plan som skal godkjennast av driftsavdelinga, utskilling av tomter, byggesakssøknader og tilkopling til vatn og avløp. Før ein kan godkjenne nye bustadar i eit område med ny reguleringsplan, skal tekniske planar vere ferdige. Denne rutina omtalar ansvarsområdet til arealplanlegging, forvaltning og drift ved etablering av reguleringsplanar. Det vert nemnt at denne rutina ikkje fungerer optimalt og at sakshandsamarane på byggesak har opplevd ved fleire saker at det gjerne manglar avklaringar eller at dokumentasjonen frå driftsavdelinga har vore mangelfull/av dårleg kvalitet. Ein av byggesakshandsamarane er ikkje kjent med at det er etablert ei samhandlingsrutine, men det går fram at samarbeidet har vore tema på møter innanfor teknisk.

Samarbeidet med økonomiavdelinga har heller ikkje fungert optimalt, då dei ikkje bruker ePhorte. Det har vore ein del fram og tilbake i høve samhandlinga knytt til fakturering. No sender sakshandsamarane fakturagrunnlag på eit Excel-ark til økonomiavdelinga. Dette vert då ikkje dokumentert på saken, og dei må difor lage fakturagrunnlag i ePhorte i tillegg. Dette vert av sakshandsamarane opplevd som ein tungvint prosess. Det er eit håp om at det nye sakssystemet også kan forbetre rutine knytt til fakturering.

Det har også vore utfordringar knytt til samhandling med politisk sekretariat – i høve å få tilbakemelding på at ein sak er ferdig handsama og klar til å fakturerast (jf. Kap. 2.2.3). Seksjon forvaltning skal derimot følgje opp sakene som går til politisk handsaming sjølve og forventar at dei skal få på plass betre rutinar for dette.

Kommunikasjon med søkar og tiltakshavar

Forvaltningsseksjonen har tilgjengeleggjort rettleiande informasjon, skjema og sjekklister for søkarar og tiltakshavarar under sida "Bygge, rive eller endre" på Tysvær kommune si nettside. Her finn søkarane informasjon om byggesøknadsprosessen, deriblant søknadsskjema, rettleiing og regelverk. Rettleiarane som ligg på kommunen si nettside er utarbeida av Norsk Kommunalteknisk forening (NKF). Informasjon om arealplaner, reguleringsplaner, planstatus, kart og gebyr er også tilgjengeleg på kommunen si nettside.

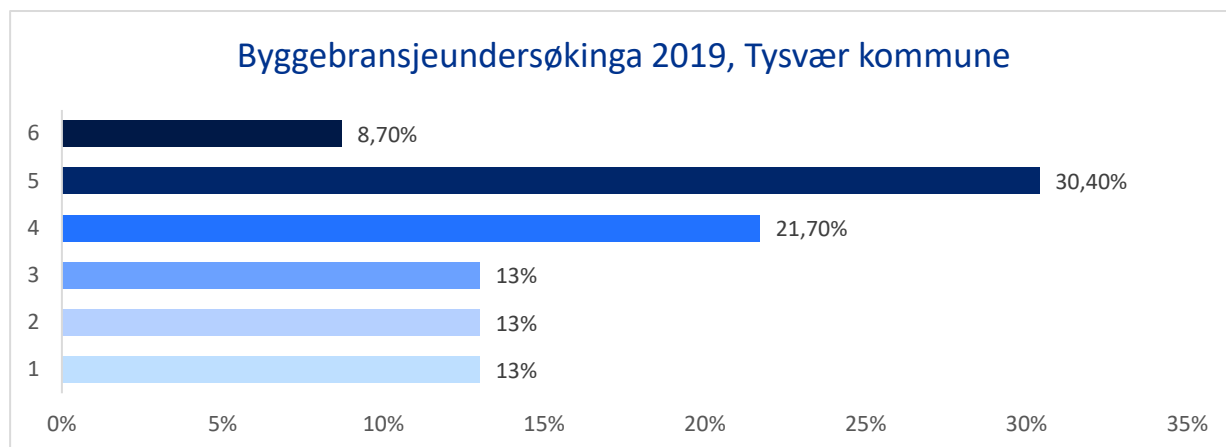
Informasjon om korleis søkarar ber om førehandskonferanse ligg lett tilgjengeleg på nettsida. Det går fram at føremålet med førehandskonferansen er å avklare innhaldet i kommunale planer og andre krav som er relevante for byggeplanane, men at det ikkje vil bli gjort avgjersler som er bindande for den

vidare utviklinga av saka. I førehandskonferansane deltek søkaren og aktuelle tilsette i byggesaksavdelinga, samt andre relevante tilsette i kommunen dersom det er aktuelt. Sakshandsamarane oppøver førehandskonferansar som tidkrevjande, samstundes som det er nyttig og potensielt fører til færre klagar.

Det er i stor grad servicetorget som gjer den uformelle rettleiinga via telefon og oppmøte på rådhuset. Vidare har byggesakshandsamarane fast telefontid og kommuniserer ein del med søkarar og tiltakshavar på e-post. Når ein sak er tildelt ein sakshandsamar er det dei som handterer kommunikasjonen med søkarane. Kommunikasjonen med brukarane vert opplevd frå kommunen si side å fungere bra.

Seksjonsleiar for forvaltning har invitert søkarar og tiltakshavarar til «bransjemøter» når regelverket har vorte oppdatert. Desse møta har hatt god oppslutning.

I Tysvær kommune har det ikkje vore noko systematikk i høve å hente inn tilbakemelding frå brukarar innanfor byggesak. Det vert forøvrig vist til ein byggebransjeundersøking gjennomført i regi av Næringsforeningen Haugalandet. På spørsmål om i kva grad respondenten er nøgd med relevant service, responstid og sakshandsaming i høve behov ved byggesakshandsaming får Tysvær ein gjennomsnittleg score på 3,7 – på ein skala frå 1-6, kor 6 er best⁸:



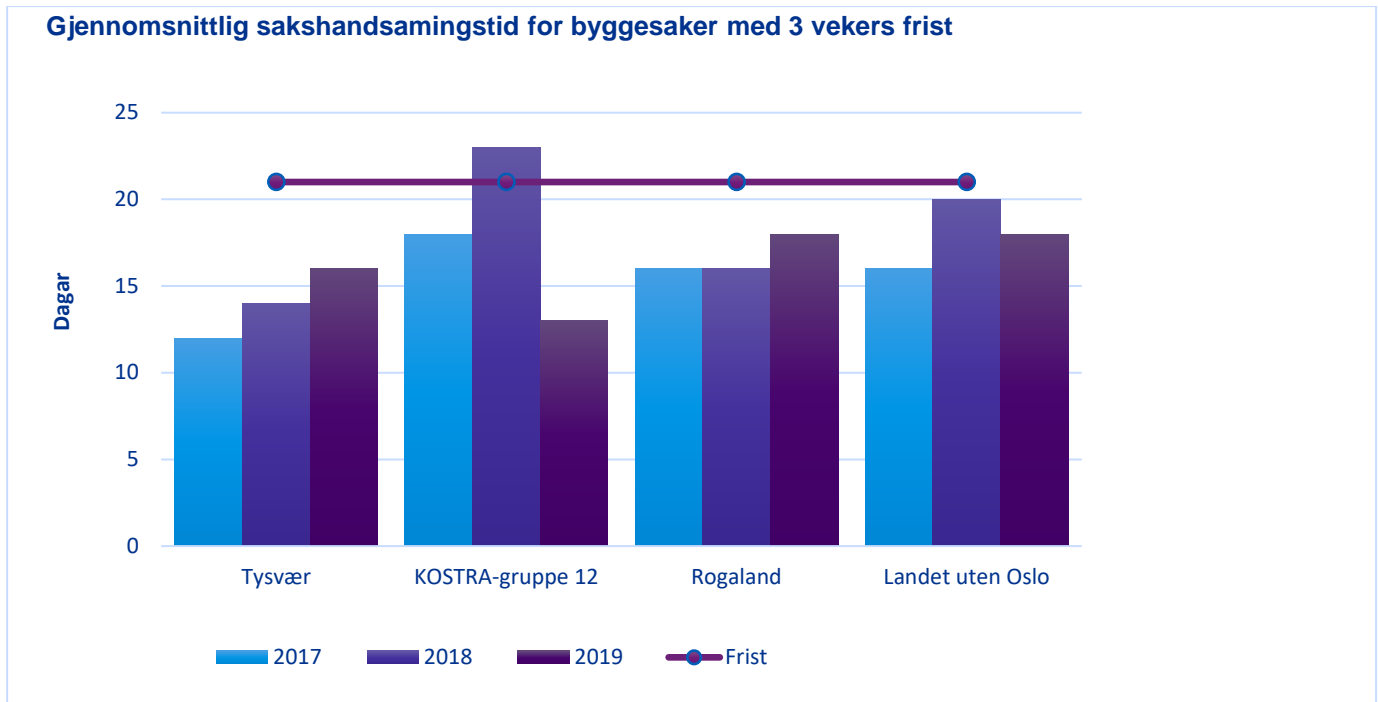
Graf 1: Byggebransjeundersøkinga 2019, i kva grad er respondenten nøgd med relevant service, responstid og sakshandsaming i høve behov ved byggesakshandsaminga i Tysvær kommune.

Sjølv om det er ein relativt stor del av respondentane som gjev Tysvær kommune scoren 5 eller 6, har Tysvær det nest svakaste resultatet av kommunane. Gjennomsnittet for Tysvær og omegnskommunane Bokn, Etne, Haugesund, Karmøy, Sveio og Vindafjord er på 3,81.

2.2.6 Sakshandsamingstid byggesaker

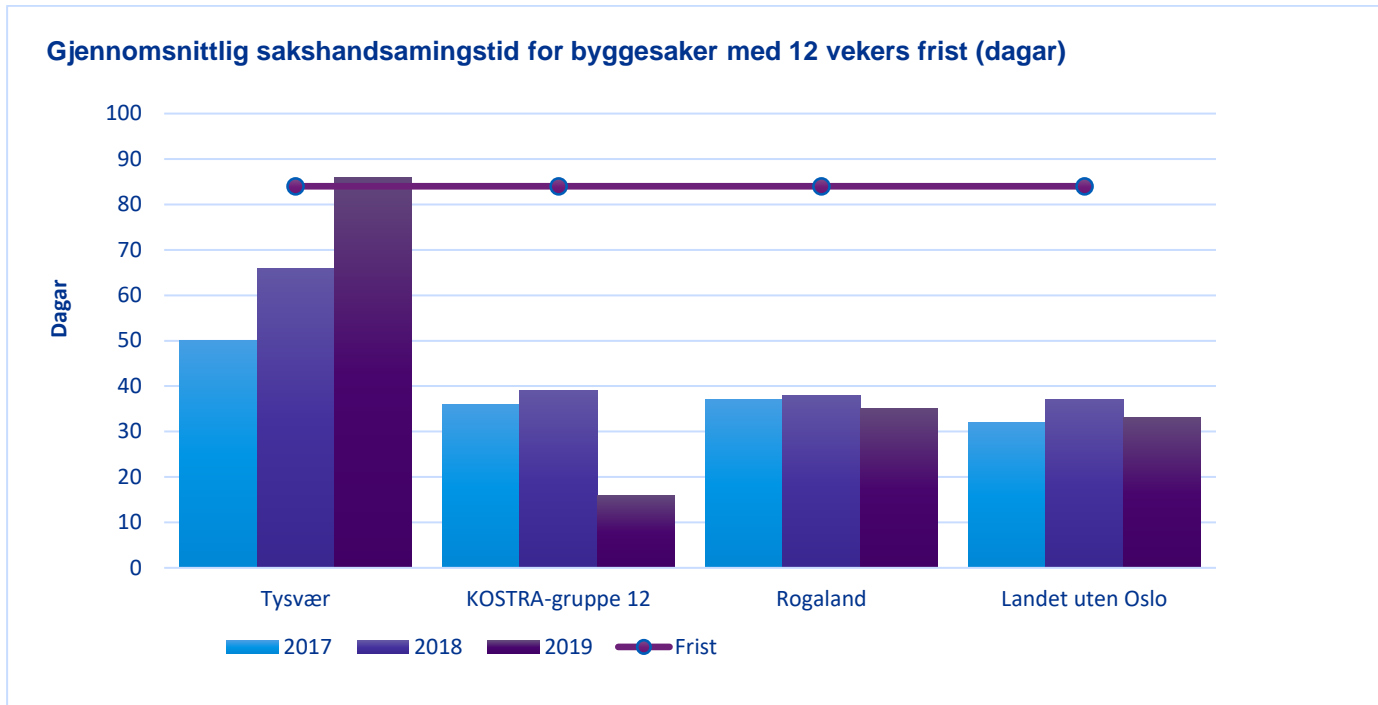
Plan- og bygningslova set fristar for når byggesøknader må handsamast innan. For saker med 12 vekers frist må kommunen tilbakebetale tiltakshavar deler eller heile gebyret (avhengig av kor stor fristoverskridinga er) når dei ikkje overheld fristen. For saker med 3 vekers frist, kan manglande tilbakemelding likestillast med at kommunen gjev løyve til tiltaket.

⁸ Vi har ikkje fått bakgrunnsdata frå denne undersøkinga. Vi gjev her att resultatet frå undersøkinga, men vi har ikkje hatt høve til å vurdere validiteten med undersøkinga.



Graf 2: Gjennomsnittlig sakshandsamingstid for byggesaker med 3 vekers frist (dagar) i Tysvær kommune, gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 12, gjennomsnittet i Rogaland og landsgjennomsnittet.

Det går fram av grafen at kommunen i gjennomsnitt har overholdt sakshandsamingsfristen på saker med 3 vekers frist, dei tre siste åra.



Graf 3: Gjennomsnittlig sakshandsamingstid for byggesaker med 12 vekers frist (dagar) i Tysvær kommune, gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 12, gjennomsnittet i Rogaland og landsgjennomsnittet.

Når det gjeld saker med 12 vekers frist, ligg den gjennomsnittlege sakshandsamingstida i kommunen like over fristen i 2019. Det går fram av intervju at kommunen hadde kapasitetsutfordringar knytt til sakshandsaminga i 2019, og at dette førte til at dei ikkje klarte å få sakene ut innan fristen. Konsekvensen var at kommunen tapte gebyr på ca. 300 000,- på saker med 12 vekers frist i 2019. Kapsitetsutfordringa som kommunen har opplevd, har også gått utover arbeidet med tilsyn og oppdatering av gjeldande planverk.

Vidare syner grafen at Tysvær i perioden 2017-2019 ligg over gjennomsnittleg sakshandsamingstid i KOSTRA-gruppa, Rogaland og landet.

2.2.7 Tilsyn

Tilsynsstrategi

Det er etablert ein Tilsynsstrategi 2016-2020 for byggetilsyn. Det går fram av tilsynsstrategien at målet med tilsyn er å sikre god kvalitet på byggetiltaka i kommunen, og bidra til at aktørane er kjend med og følgjer regelverket, samt førebyggje og redusera byggefeil. Strategiplanen gjer greie for kva tema og sakstypar Tysvær kommune vil følgje opp, og korleis desse skal prioriterast. Vidare gjev strategien greie for organisering, samarbeid og type tilsyn som kan gjennomførast, samt gjennomføring, ressursar og finansiering av tilsynsordninga.

Tilsynsstrategien gjeld for fire år om gongen og skal reviderast minst ein gong per år. Frå intervju går det fram at den ikkje er revidert i perioden, men at det skal utarbeidast ein ny tilsynsstrategi for neste periode. Det skal veljast ut særskilte innsatsområde kvart år, og bygg som får mange brukarar skal prioriterast.

Av strategien går det fram at kommunen har som mål å gjennomføra tilsyn i ca. 20% av sakene som er belagt med ansvar. Det går vidare fram at dette medfører at det blir gjennomført omtrent 40-50 tilsyn i året. I tilsynsstrategien vert det også nemnd enkelte bygningstypar kor det alltid skal førast tilsyn før det vert utstedt ferdigattest, dette gjeld bla skular og barnehagar. Vidare går det fram at ved søknad om ferdigattest på større bygg, skal det fokuserast spesielt på brannsikkerheit. I 2019 vart det gjennomført 13 tilsyn.

I følgje tilsynsstrategien skal seksjonsleiar for forvaltninga sørge for at alle medarbeidarar i seksjonen og servicetorget vert kjend med tilsynsstrategien.

Gjennomførte tilsyn skal registrerast og rapporterast i ePhorte på byggjesaka som er tilknytt tiltaket det blir utført tilsyn av. Vi har fått oversendt to brev som er utstedt frå seksjon forvaltning i samband med stadleg tilsyn på ulovlig arbeid og arbeid som er starta opp før søknad er sendt. Det eine brevet beskriv observasjonar under tilsynet og inneheld informasjon om tiltaket, medan det andre brevet primært ber om stans i pågåande arbeid.

Alle tilsyna som blir gjennomført i løpet av eit år skal samlas i ei årsrapport over gjennomførte tilsyn. I løpet av gjeldande fire års periode for tilsynsstrategien er det ikkje laga noko årsrapport for tilsyn. I intervju med kommunen går det fram at det ikkje er etablert noko årsprotokoll. I tilsyna kor dei finn feil som må følgjast opp, så blir det protokollført på saken, medan det vert ikkje protokollført der ein ikkje finn feil.

Kommunen har rapportert til KOSTRA at det i 2019 vart gjennomført tilsyn med 11 byggesaker, og at det vart gjort 3 ulovlegheitsoppfølgingar. Dette er langt mindre enn målsettinga i strategien, som er 40-50 tilsyn i året. Kommunen har ein person som er tilsett for å handtere tilsyn. Det går fram av intervju at denne personen har prioritert byggesakshandsaming, då det her er stramme fristar for sakshandsaming. Ansvarleg for å gjennomføre tilsyn anslår at i løpet av dei fire siste åra er omtrent 80 % av tida gått til byggesakshandsaming, medan 20 % er gått til tilsyn. På grunn av manglande kapasitet i seksjonen, er byggesakshandsaming prioritert i større grad enn det som var planen. Det som vert gjennomført av tilsyn er primært ulovlegheitsoppfølging og ferdigsynfaring på større bygg. I følgje ein respondent er kapasiteten til å gjennomføre ulovlegheitsoppfølging grei og dei får følgt opp dei sakene som vert meldt

inn eller oppdaga tilfeldig. Kommunen har i liten grad kapasitet til å gjennomføre undersøkingar for å avdekke ulovlegheiter.

I følgje respondentane ynskjer dei å gjennomføre tilsyn i større grad, dette er også noko bransjen etterspør. Dei ser for seg å prioritere tilsyn i større grad framover, når dei får større kapasitet til å handsame byggesaker.

System for tilsyn

For tilsynsarbeidet har seksjonen ein skriftleg prosedyre. Prosedyren beskriv stegvis korleis kommunen skal gjennomføra varsla tilsyn ved søknad om ferdigattest frå tiltakshavar. Det er ikkje ein eigen mal for utsending av mangelbrev, i følgje tilsynsansvarleg vert ikkje dette opplevd som mangelfullt - då det varierer kva som bør inngå i eit slikt brev. Av malverket til kommunen knytt til søknad om dispensasjon, eitt-trinns løyve, rammeløyve og igangsettingsløyve går det fram at kommunen har valt å gjennomføre tematisyn av TEK10 sine krav om radonsikring, plassering av tiltak og kvalitetssikring/internkontroll til ansvarleg føretak ved oppføring av einestad/nye bygg.

Av tilsynsprosedyren vert det nemnt at ein kan nytte ein tilsynsapplikasjon ved gjennomføring av tilsynet. Dette er ein applikasjon utvikla av Direktoratet for byggkvalitet (DiBK). Frå intervju går det fram at denne applikasjonen er utdatert, og at den ikkje vil bli vidareutvikla av DiBK. Det vert nemnt i intervju at det er enkelte kommunar som har utvikla liknande applikasjonar. I Tysvær håpar dei på å få på plass ein ny applikasjon, då dei opplever det som hensiktsmessig å nytte ein slik applikasjon.

Det er ikkje noko eige prosedyre eller rutine for ulovlegheitsoppfølging. Det er ikkje etablert eit system som sikrar at byggesakshandsamar vert varsla når ulovlegheitar skulle vore retta opp innan, slik at dei då kan reise ut og sjekke at det er retta opp. Det er ikkje alltid kommunen sjekkar om ulovlegheitar er retta opp, men det vert gjerne følgt opp og varsla av naboar som er frustrert over tiltak som ikkje vert retta opp.

2.2.8 Tilnærming til kompetanseutvikling og -sikring

Tysvær kommune har ein overordna kompetanseplan som vart vedteken i 2016. Utover dette er det ikkje etablert noko formell kompetanseutviklingsplan for seksjon forvaltning eller på individnivå.

Samstundes går det fram frå intervju med respondentane at kompetansen i avdelinga vert oppfatta å vere god, både i høve utdanning og erfaring. Vidare er det ei oppleving av at det er fokus på kompetansehevande tiltak, og at dei tilsette kan delta på relevante kurs, samlingar og utdanningar. Det er ei oppleving blant dei tilsette at kompetanseutvikling blir prioritert.

Seksjonen er også aktiv i ei nettverksgruppe for byggesak i regi av KS, kor fleire kommunar i Vestland og Rogaland deltek. I Tysvær vert det lagt opp til at alle som kan reiser på møtene i nettverksgruppa. Her får dei tilsette både faglig påfyll og utvida nettverket innanfor byggesakshandsaming. Dette vert opplevd som veldig nyttig.

2.3 Vurdering

Her vurderer vi i kva grad systemet for internkontroll er hensiktsmessig og tilstrekkeleg for å sikra oppfølging av mål og krav for plan- og byggesaker.

Tysvær kommune og seksjon for forvaltning har etablert eit system for internkontroll i høve byggesakshandsaming. Det er etablert malar og prosedyrar som skal sikre ei konsekvent byggesakshandsaming og som dokumenterer internkontrollen. Vidare verkar roller og ansvar som avklart internt i seksjonen for forvaltning og opp mot servicetorget, og at kommunikasjonen internt fungerer hensiktsmessig. Vi vurderer at seksjon for forvaltning sine faste byggesaksmøter bidreg til ein

open sakshandsaming. Vi vurderer vidare at desse møta og godkjenningrutinane for enkeltsaker bidreg til å sikre likebehandling i sakshandsaminga. Vidare viser vår undersøking at Tysvær kommune har fokus på å sikre kompetanseutvikling blant sine tilsette.

I stor grad er det fokus på ein systematisk og hensiktsmessig internkontroll i plan- og byggesakshandsaminga, for å ivareta at saker vert handsama med fagleg kvalitet og i samsvar med gjeldande regelverk. Samstundes ser vi veikskapar i internkontrollen.

Sakshandsamingssystem

Seksjon for forvaltning har ikkje eit sakshandsamingssystem i dag som bidreg til effektiv og etterprøvbar sakshandsaming. Sakshandsamarane har ikkje noko velfungerande verktøy for å holde oversikt over sakene og dagens sakshandsamingssystem sikrar i liten grad etterprøvbarheit i sakene. Konsekvensen er dobbeltarbeid ved at alle saker vert registrert i eit Excel-ark i tillegg til sakshandsamingssystemet. Det er etablert ei sjekklister for byggesakshandsaminga, for å sikre større grad av etterprøvbarheit. Denne er forøvrig ikkje tatt fullt ut i bruk og fungerer soleis ikkje etter føremålet. Vi vurderer det som positivt at kommunen vil innføre eit nytt sakshandsamingssystem som forventast å gje større grad av systematikk i sakshandsaminga og større grad av etterprøvbarheit.

Avvik

Tysvær kommune har, i tråd med god praksis for internkontroll, eit avvikssystem som muliggjer systematisk oppfølging og handtering av avvik i byggesakshandsaminga. Sakshandsamarane har ikkje som praksis å melda avvik knytt til byggesakshandsaming, og det verkar uklart kva type avvik som skal meldast inn. Vår vurdering er at det er fleire forhold som er framkomme i denne forvaltningsrevisjonen det burde vore meldt avvik på. Vi vurderer soleis at rutine og kultur rundt avvik ikkje fullt ut er effektiv.

Kommunikasjon

Samhandlinga intern i seksjon for forvaltning fungerer godt, samstundes som det ligg eit potensial for betring i høve kommunikasjon mellom dei ulike einingane. Det går fram at ein har konkrete utfordringar knytt til kommunikasjon internt i teknisk. Det er laga ei samhandlingsrutine, men denne verkar å ikkje fullt ut verte praktisert. Det går også fram at samhandlinga med politisk sekretariat og økonomiavdelinga knytt til fakturering, ikkje har fungert optimalt. Seksjon forvaltning skal sjølv sende ut sakene som har vore til politisk handsaming, og vil då få ein betre kontroll på gebyrutsendinga i desse sakene. Seksjonen forventar at samhandlinga knytt til fakturering vil bli betre med nytt sakshandsamingssystem. Det er viktig at seksjonen sikrar tilstrekkelege rutinar både fram til ein får på plass det nye sakshandsamingssystem og i samband med innføringa av systemet.

Sakshandsamarane opplever at kommunikasjonen med brukarane er god, samstundes innhentar ikkje kommunen tilbakemeldingar frå brukarane systematisk gjennom brukarundersøkingar. Brukarundersøkingar kan vere hensiktsmessig for å få innspel frå brukarane og sikre tilbakemelding på kva som fungerer godt og kvar ein har forbettringspotensiale. Vi vurderer at undersøkinga som vert gjennomført i regi av Næringsforeningen Haugalandet ikkje gjev eit fullstendig bilete på korleis Tysvær kommune si byggesakshandsaming vert opplevd av brukarane.

Planverk

Deler av Tysvær kommune sitt planverk vert av sakshandsamarane oppfatta som utdatert, medan andre deler av planverket vert oppfatta som utydeleg. Konsekvensen er at sakshandsamarane bruker for mykje resursar på å tolke planverket. Vidare kan eit lite oppdatert planverk gjere sakshandsaminga meir

tungvindt og føre til at det må søkast om dispensasjon i fleire saker – dette fører til meir omfattande sakshandsaming og soleis lengre sakshandsamingstid.

Det går vidare fram av vår gjennomgang at kommunen har hatt kapasitetsutfordringar i høve handsaming av byggesaker innan frist i 2019. Kapasiteten har vore betre i 2020, og dei forventar ein ytterlegare forbetring no, ettersom seksjon forvaltning har tilsett ein ny person som vil tiltre om kort tid. Sjølv om 2019 vert trekt fram som eit spesielt krevjande år i høve kapasitet i handsaminga av byggesaker i 2019, er det vår vurdering at seksjon forvaltning har hatt kapasitetsutfordringar utover dette. Dette gjeld både kapasitet i høve å oppdatere detaljreguleringsplanar og i høve gjennomføring av tilsyn. Ressursbruken, sett i samanheng med kapasitetsproblem, medfører at utdatert planverk har hatt ein monaleg konsekvens for kommunen.

Delegasjonsreglementet

Delegasjonsreglementet er forholdsvis lite detaljert og praksisen for kva saker som har vore til politisk handsaming har vore meir omfattande enn kva delegasjonsreglementet tilseier. Akkurat no er kommunen i ein spesiell situasjon som følge av Covid-19 og administrasjonen har difor foreslått å gjere midlertidige endringar i delegasjonsreglementet, samt endra praktiseringa av delegasjonsreglementet i høve byggesakshandsaminga. Det kan vere hensiktsmessig at kommunen gjennomgår og vurderer utforminga og praktiseringa av delegasjonsreglementet på lang sikt. Vidare vurderer vi det som svært uheldig at enkeltpersonar utanfor seksjon forvaltning ikkje alltid etterlev delegasjonsreglementet i høve at dei har uttalt seg til søknader som skal handsamast av seksjon forvaltning og har blanda seg inn i framdrifta på enkeltsaker.

Rettleiing

Munnleg rettleiing ved fysisk oppmøte eller telefonsamtalar vert i noko varierende grad dokumentert. Det er viktig at kommunen også dokumenterer denne forma for rettleiing, for å ivareta forvaltningsloven §11 d., som omtalar at ved munnlege forhandlingar, konferansar eller telefonsamtalar kor det vert gitt nye opplysningar eller føringar, som har betydning for avgjerla i saken, så skal dette så vidt mulig dokumenterast eller protokollerast. Det er også viktig for å unngå uklarheiter og misforståingar mellom kommunen og søkar å dokumentere dette på sakene og for å sikre etterprøvbarheit. Vidare vil dokumentering av slik rettleiing vere hensiktsmessig dersom det er nødvendig å endre sakshandsamar undervegs i sakene.

Tilsyn

Kommunen har utarbeida ein strategi for tilsyn, i samsvar med byggesaksforskriften. Strategiplanen omtalar blant anna prioritering av tilsynsarbeidet. Vår vurdering er at kommunen hittil ikkje har evna å prioritere tilsynsarbeidet i samsvar med strategiplan for tilsyn. Samstundes vurderer vi at strategiplanen for tilsyn ikkje er følgt opp frå overordna nivå, verken av administrasjon eller teknisk utval.

Ressursen som skal gjennomføre tilsyn, nyttar størstedelen av tida på byggesakshandsaming. Vi stiller spørsmål ved om kommunen gjennomfører tilsyn i tilstrekkelig grad til å oppfylle plan og bygningsloven §25-1, som tilseier at kommunen skal føre tilsyn i eit slikt omfang at den kan avdekke regelbrot – ettersom tilsynsomfanget verkar å vere avgrensa.

Det er ikkje blitt utarbeida ein årleg rapport over tilsynsverksemda og korleis aktiviteten har vore i forhold til strategien, slik byggesaksforskriften § 15-1 og strategien tilseier. Vidare vurderer vi at byggesaksforskriften § 15-2 som seier at det skal utarbeidast tilsynsrapportar i den enkelte sak ikkje er blitt følgt opp. Brev vi har fått oversendt i samband med tilsynssakene inneheld ikkje all informasjonen som § 15-2 tilseier at tilsynsrapportane skal ha.

3. Handtering av utvalte byggesaker

3.1 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er utgreia frå forvaltningsloven (fvl.), plan- og bygningsloven (pbl.) og byggesaksforskriften. I tillegg vurderer vi om kommunen si sakshandsaming er i samsvar med eige system for internkontroll og delegasjonsreglement. Kriterier er utgreia i detalj i vedlegg 2.

3.2 Fakta

Basert på to tilfeldig utvalde dispensasjonssaker og to delegeringssaker, har vi sett nærmare på fylgjande saker:

- ✓ Søknad om rammeløyve – Førre Skole. Tiltakshavar: Tysvær kommune
- ✓ Søknad om løyve i eit trinn – Nye vatn- og avløpsledningar. Tiltakshavar: Tysvær kommune
- ✓ Søknad om dispensasjon – brygge og naust sak 1. Tiltakshavar: Innbyggjar
- ✓ Søknad om rammeløyve – brygge og naust sak 2. Tiltakshavar: Innbyggjar

3.2.1 Førre Skole

Dato	Saksgang
18.04.2018	Ansvarleg søker sender inn spørsmål i forkant av formell søknad.
12.06.2018	På vegne av tiltakshavar Tysvær kommune, sender ansvarleg søker inn søknad om rammeløyve til tiltak på byggteknisk installasjonar.
18.06.2018	Førebels svar på søknad vert sendt frå Tysvær kommune.
25.06.2018	Svar på søknad om rammeløyve vert sendt frå Tysvær kommune. Det vart innvilga dispensasjon.
03.07.2018	Arbeidstilsynet gjev samtykke til planane om å oppgradera ventilasjonsanlegget.
14.09.2018	Kommunen mottek søknad om igangsetjing.
17.09.2018	Svar på søknad om igangsetting, det vert gitt igangsettjingsløyve.
29.11.2019	Kommunen mottek søknad om ferdigattest.
29.11.2019	Kommunen mottek melding om endring av ansvarsrett
05.12.2019	Svar på søknad om ferdigattest vert sendt frå kommunen. Det vert gitt ferdigattest.

Tabell 2: Oversikt saksgang Førre skole

Tysvær kommune var tiltakshavar i denne saka. Kommunen nytta eit arkitektfirma som ansvarleg søker. Det var sendt ein søknad om rammeløyve for å gjere ventilasjonstekniske ombyggingar og forbetringar for å halde skulen i vidare drift i ein fem-års periode. Det var vurdert av søker at tiltaket var søknadspliktig etter plan- og bygningsloven § 20-1, som følge av oppføring, endring eller reperasjon av byggtekniske installasjonar. Vidare går det fram av søknaden at tiltaket innebar krav om dispensasjon frå plan- og bygningsloven kapittel 19 om fråvik frå byggteknisk forskrift. Tiltaket, på grunn av forventet levetid og løyva midlar, var avgrensa til å gjelda oppgradering av ventilasjon og brann og oppfylte ikkje dei øvrige krava i TEK-17. Det vart difor søkt om dispensasjon frå pbl. § 31-2 om tiltak på eksisterande byggverk.

Det vart sendt foreløpig svar frå Tysvær kommune ved Servicetorget, til ansvarleg søkar, om at søknaden var motteke og kontrollert. I det foreløpige svaret gjekk det også fram når søkar kunne forvente svar.

Tysvær kommune gav tilbakemelding på søknaden nesten to veker etter at den var motteke. Det går fram av saksutgreiinga at tiltaket var eit tiltak etter pbl. § 20-3 og § 31-2. Søknaden vart handsama på delegasjon, og signert av seksjonsleiar forvaltning og sakshandsamar. Det går fram av delegasjonsreglementet frå rådmann til teknisk sjef og vidare til seksjonsleiar forvaltning at vedtak etter pbl. § 31-2 er vidaredelegert til seksjonsleiar forvaltning. Samstundes går det ikkje fram av delegasjonsreglementet at tiltak etter pbl. § 20-3 er vidaredelegert til seksjonsleiar forvaltning. Tilbakemeldinga på søknaden var skriftleg, og grunngjeve i pbl. og ein tilhøyrande prinsipputtale frå kommunal- og regionaldepartementet. Det vart gitt løyve til tiltaket.

Det vart så sendt inn søknad om igangsetting av tiltaket, kommunen gav igangsettingsløyve tre dagar etter at søknaden var motteke. Vedtaket er signert av forvaltningsleiar og sakshandsamar. Det vart vidare søkt om og gitt ferdigattest til tiltaket. Det vart gitt ferdigattest i samsvar med søknad, ei veke etter at søknaden var motteke. Ved utstending av ferdigattesten var det ikkje gjennomført byggetilsyn. Sakshandsamar opplyser at dette er tiltaksklasse 3 på brannkonsept, så er det eit uavhengig ansvarleg føretak som kontrollerer brannkonseptet. I følge seksjonsleiar forvaltning vurderte dei at det var tilstrekkeleg å nytte uavhengig, kontrollerande føretak då dei har meir kompetanse enn byggesakshandsamarane på brann. Samstundes vert det presisert at dette var eit føretak som kommunen hadde kjennskap til og at dei kjende til brannkompetansen, dersom det hadde vore eit ukjend føretak ville dei stilt spørsmål ved kompetanse og uavhengighet. Ferdigattesten var signert seksjonsleiar forvaltning og sakshandsamar.

3.2.2 Nye vatn- og avløpsledningar

Dato	Saksgang
23.08.2019	På vegne av tiltakshavar Tysvær kommune, sender eit rådgivingsfirma søknad om løyve i eit trinn i høve å legge nye vann og avløpsledningar.
02.09.2019	Det vert sendt førebels svar frå kommunen på søknad om etablering av nye vatn- og avløpsledningar
06.09.2019	Det vert sendt informasjon frå søkar om at dei har sendt førespurnad om uttale til Rogaland Fylkeskommune
15.10.2019	Svar på søknad om legging av nye vann og avløpsledningar. Vert gitt medhald.
08.01.2020	Oppdatert gjennomføringsplan, med erklæring av ansvarsrett.

Tabell 3: Oversikt saksgang vatn- og avløpsledningar

Tysvær kommune var tiltakshavar i denne saka. På vegne av kommunen sende eit rådgivingselskap ein eit-trinns søknad til kommunen om legging av nye vatn- og avløpsledningar (VA-ledningar). Dette innebar dispensasjon frå kommuneplanen sitt arealformål, for legging av VA-ledningar i eit område avsett til landbruk-, natur- og friluftsområde (LNF-område). Frå søknaden går det fram at kjerneområdet der det nye VA-anlegget var planlagt i hovudsak var fulldyrka jord, og ein liten del innlandsbeite. I følge søknaden ville areala bli tilbakeført til opprinneleg tilstand når ledningar og tilhøyrande anlegg var plassert.

Det vart sendt foreløpig svar frå Tysvær kommune ved Servicetorget, til ansvarleg søkar, om at søknaden var motteke og kontrollert. I det foreløpige svaret gjekk det også fram når søkar kunne forvente svar.

Tysvær kommune gav tilbakemelding nesten åtte veker etter at søknaden var mottatt. Søknaden vart handsamma på delegasjon kor seksjonsleiar for forvaltning og sakshandsamar har signert vedtaket.

Tiltaket gjeld pbl. § 20-3 og dispensasjon frå kommuneplanen sitt arealformål, LNF-område. Som i saken over går det ikkje fram av kommunen sitt delegasjonsreglement at saker etter pbl. § 20-3 er delegert til seksjonsleiar forvaltning. I høve dispensasjon går det fram av delegasjonsreglementet at seksjonsleiar kan handsame dispensasjonar som ikkje er prinsipielle. Tilbakemeldinga på søknaden var skriftleg og vurdert etter naturmangfaldloven, jordloven og plan- og bygningsloven. Det vart gitt løyve til tiltaket.

Tiltaket vart godkjent. I vedtaket er det gjort vurderingar etter naturmangfaldloven og jordloven. Det er også gjort ei dispensasjonsvurdering.

3.2.3 Brygge og naust 1

Dato	Saksgang
30.04.2018	Naboar av tiltakshavar sender brev til kommunen om at nabo har lagt ut flytebryggjer utan kommunikasjon med nabo og kommune.
29.08.2018	Kommunen sender brev til tiltakshavar kor dei ber om å få oversendt søknad innan 15.9.2018.
10.09.2018	Tiltakshavar gjev kommunen tilbakemelding på etterspurt søknad.
16.04.2019	Kommunen ber om status for søknaden.
26.04.2019	Tiltakshavar førespør førehandskonferanse.
13.05.2019	Førehandskonferanse vert gjennomført.
14.08.2019	Naboar etterspør handling og tilbakemelding frå kommunen.
20.08.2019	Kommunen mottok søknad om flytebryggjer og naust.
21.11.2019	Teknisk utval gjev ikkje dispensasjon.
19.12.2019	Tiltakshavar klagar på teknisk utval sitt vedtak.
30.01.2020	Teknisk utval tek ikkje klagen til følgje, og oversender saka til fylkesmannen for endeleg vedtak.
04.02.2020	Vedtaket vert ovesendt fylkesmannen.

Tabell 4: Oversikt saksgang brygge og naust sak 1

Naboar av tiltakshavar sendte brev til kommunen om at det var lagt ut flytebryggjer utan kommunikasjon med naboar og/eller kommune. Kommunen sendte brev til tiltakshavar kor dei ba om å få oversendt søknad på tiltaket innan 15.9.2018. Tiltakshavar gav kommunen ei førebels tilbakemelding på etterspurt søknad. I tilbakemeldinga frå tiltakshavar går det fram at dei hadde vore i dialog med kommunen sitt servicekontor og Karmsund Havn IKS vinteren 2017/2018, kor dei var blitt einige om gjennomføring av søknadsprosess – denne kommunikasjonen er ikkje dokumentert. I følgje tiltakshavar hadde søknaden uteblitt på grunn av at handsaminga av søknaden hos Karmsund Havn IKS tok tid, då dei venta på tilbakemelding frå fiskeridirektoratet. Det vart vidare informert om at det vil kunne ta noko meir tid før endeleg søknad var klar.

I april 2019 etterspurde kommunen søknad ein gong til. Tiltakshavar forklarar i eit svarbrev kvifor søknadsprosessen hadde tatt tid, og førespurde samstundes førehandskonferanse. Det vart gjennomført førehandskonferanse 17 dagar etter at denne vart førespurt.

I august 2019 ba naboane om handling frå kommunen. Det går fram av dokumentasjonen at naboane hadde vore i kontakt med kommunen tidlegare, kor dei hadde fått tilbakemelding om at kommunen ikkje hadde hatt høve til å prioritere saken. Denne kommunikasjonen er ikkje dokumentert.

Kommunen mottok søknad frå tiltakshavar på eksisterande flytebryggje og eit naust. Søknaden vart handsama av teknisk utval 13 veker etter at søknaden var motteke. Det går fram av saksutgreiinga at tiltaket gjaldt dispensasjon frå LNF-føremålet i kommuneplanen og dispensasjon frå pbl. § 1-8. Rådmannen sitt framlegg til vedtak er signert av rådmann og teknisk sjef. I saksutgreiinga går det fram at ein nabo har gitt merknad til søknaden. Vidare går det fram at kultursjefen er høyrd i saka, og tilrår at søknaden som føreligg ikkje vert innvilga. Det er i saken gjort vurdering etter jordlova, naturmangfoldlova og plan- og bygningslova. Rådmannen finn, at å oppføre naust og flytebryggje vil representera ei vesentleg tilsidesetting av omsyna bak kommuneplanen og pbl. § 1-8 og tilrår difor ikkje dispensasjon. Teknisk utval vedtek å ikkje gje dispensasjon, dei vedtek også at flytebryggja som er lagt ut må fjernast. Dette vart samrøysta vedteke og er i tråd med rådmannen si innstilling.

På førespurnad om fakturagrunnlag i denne saken går det fram at saken ved revisjon ikkje er blitt fakturert, då det er blitt gløymt.

Tiltakshavar klaga på teknisk utval sitt vedtak. I saksutgreiinga av klagesaken går det fram at det enkelte punkt frå klagen er grundig vurdert. Klagesaken vart handsama seks veker etter at den vart motteke. Teknisk utval tok samrøystes ikkje klagen til følgje, og oversendte saka til fylkesmannen for endeleg vedtak⁹.

3.2.4 Bryggje og naust sak 2

Dato	Saksgang
23.10.2018	Det vert gjennomført førehandskonferanse.
06.12.2018	Kommunen mottek søknad om rammeløyve.
10.12.2018	Mottakskontroll gjennomført. Kommunen sender førespurnad om mangelfull dokumentasjon.
10.12.2018	Manglande dokumentasjon vert ettersendt.
17.01.2019	Andre instansar i kommunen vert høyrd i saka.
15.01.2019	Saksframlegg frå rådmannen.
25.01.2019	Førespurnad frå søkar om høve til å gjere endringar i søknad.
31.01.2019	Teknisk utval handsamar søknaden og gjer vedtak om at dei er positive til å gje dispensasjon for naust, men ikkje til oppføring av bryggje.
04.02.2019	Vedtaket frå teknisk utval vert sendt til fylkesmannen for uttale.
15.02.2019	Fylkesrådmannen har ingen merknader til tiltaket.
06.03.2019	Fylkesmannen frårår bygging av bryggje og oppmodar til at naustet ikkje vert oppført i området som det er søkt om.
29.03.2019	Endeleg vedtak i teknisk utval. Det vert gitt rammeløyve til naust.
20.05.2019	Kommunen mottek søknad om igangsettingsløyve for bygging av naust.
24.05.2019	Det vert gitt løyve til igangsetting av å byggje naust.

Tabell 5: Oversikt saksgang brygge og naust sak 2

⁹ Ved gjennomføring av forvaltningsrevisjonen, er denne saken framleis av nyare karakter og kommunen hadde på tidspunkt for revisjon ikkje fått endeleg vedtak frå Fylkesmannen.

Privat tiltakshavar søkte kommunen om rammeløyve for kai og naust. Eit arkitektkontor var ansvarleg søkar. Det går fram av søknaden at tiltaket kravde dispensasjon frå føresegn om bygging i strandsona for oppføring av naust, føresegn om maks størrelse på kai og dispensasjon frå planformålet landsbruk-, natur- og friluftslivområde (LNF-område) for bygging av naustet.

Det vart gjennomført mottakskontroll og sendt ut foreløpig svar fire dagar etter at kommunen mottok søknaden.

Søknaden vart handsama i teknisk utval 7 veker etter at den var motteke. Det går fram av saksutgreiinga at tiltaket gjaldt dispensasjon frå LNF-området i kommuneplanen, dispensasjon frå pbl. § 1-8 og dispensasjon frå kommuneplanen i høve maksimal størrelse på brygge. Rådmannen sitt framlegg til vedtak er signert av rådmann og teknisk sjef. I saksutgreiinga frå rådmannen går det fram at kultursjefen har gitt uttale til søknaden, kultursjefen stiller seg bak teknisk sjef sine vurderingar. Det er i saka gjort vurderingar etter naturmangfaldlova, jordlova og plan- og bygningslova. Det enkelte tiltaket er vurdert. I saksutgreiinga føreslår rådmannen at ein ikkje gjev dispensasjon for bryggja, samstundes som rådmannen er positiv til å gje dispensasjon for oppføring av nytt naust.

I etterkant av at saksutgreiinga var ferdigstilt sendte søkar ein førespurnad om dei kunne gjere endringa på eksisterande brygge, for å få løyve til å gjere endringar på omsøkt brygge.

Teknisk utval handsama søknaden og gjorde vedtak i samråd med rådmannen si innstilling. Førespurnaden om endring av søknad vart ikkje omsyntatt i sakshandsaminga, men vart oversendt som ein del av uttaleførespurnaden til fylkesmannen.

Fylkesrådmannen og Stavanger maritime museum hadde ingen merknader til planane. Fylkesmannen var samd i kommunen si vurdering og frårådde brygge. Samstundes oppmoda Fylkesmannen til at naustet ikkje vart oppført i samsvar med søknad.

Det vert gjort endeleg vedtak i teknisk utval om dispensasjon for oppføring av naust, men ikkje for oppføring av ny brygge. Dette vart ikkje påklaga av Fylkesmannen.

Det vart sendt inn søknad om igangsettingsløyve av bygging av naust, kommunen gav på delegasjon løyve til igangsetting av å byggje naust fire dagar etter at søknaden var motteke. Vedtaket var signert seksjonsleiar forvaltning og sakshandsamar.

3.3 Vurdering

For rådgiving, rettleiing og informasjon

I sakene vi har gjennomgått går det fram av dokumentasjonen at det har vore noko rettleiing som ikkje er dokumentert. Dette er gjerne i form av telefonsamtalar. I følgje regelverket skal det dokumenterast dersom det blir gitt opplysningar eller føringar som kan ha følgjer for avgjerla i saken. Vår saksgjennomgang indikerer at kommunen ikkje dokumenterer all rettleiing i tilstrekkeleg grad for å etterleve offentleglova og arkivforskrifta.

Det er gjennomført førehandskonferanse i to av sakene. Vi vurderer at førehandskonferansane er haldne i samsvar med krava i byggesaksforskrifta.

Mottak

Kommunen har etablert ei sjekkliste for mottakskontroll som skal nyttast som ein første gjennomgang av byggesakene. Denne sjekklista er dokumentert i tre av dei fire sakene vi har sett på. Vi vurderer det som hensiktsmessig for å sikre etterprøvbar sakshandsaming at sjekkliste for mottakskontroll vert dokumentert i alle sakene.

I dei fire sakene me har gjennomgått, er det sendt ut førebels svar i tre av sakene. To av dei tre sakene vart ikkje handsama før det hadde gått fire veker, at det vert sendt ut foreløpig svar er dermed i samsvar med forvaltningslova. I den siste saka, kor det ikkje vart sendt ut foreløpig svar, tok det tretten veker før søkar fekk tilbakemelding. I denne saka oppfyller ikkje seksjon forvaltning forvaltningsloven, ettersom dei ikkje overheldt kravet om å sende ut førebels svar ved handsamingstid over 1 måned. Fristen etter plan- og byggesaksloven er heller ikkje overheldt.

Handsaming

Vi vurderer at både dei administrative vedtaka og saksframlegga til teknisk utval er grundig utgreia i dei sakene vi har gått gjennom. Det går tydeleg fram kva regelverk og planar som er nytta og gjeldande for sakshandsaminga.

I byggesakshandsaminga vil skjønn ha verknad ved handsaminga av enkeltsaker. Dette kan gjere det utfordrande å sikre at ein handsamar dei enkelte sakene på likt grunnlag. Samstundes viser vår gjennomgang at kommunen har samordna sakshandsaminga med andre myndigheter der det er relevant, dette bidreg til å sikre likebehandling av sakene.

Sakene «Førre Skole» og «Nye vatn- og avløpsledningar» er signert av seksjonsleiar forvaltning. Begge desse sakene gjeld pbl. § 20-3. Det går ikkje fram av delegasjonsreglementet frå rådmannen til seksjonsleiar forvaltning at saker etter § 20-3 skal handsamast av seksjonsleiar. Det går fram av samtalar med kommunen at dette er eksisterande praksis. Vi vurderer at kommunen enten må oppdatere delegasjonsreglementet eller endre praksis, for å sikre at delegasjonsreglement og praksis samsvarar.

I sakshandsaminga har seksjon forvaltning nytta malar i samsvar med eigne rutinar.

Tilbakemelding og svar

Vi registrerar at vedtaka i desse sakene er skriftlige og det dei er grunngjeven i samsvar med forvaltningsloven.

Fristen for tilbakemelding er i hovudsak i samsvar med plan- og bygningsloven, men i saken «*Brygge og naust sak 1*» var sakshandsaminga på 13 veker. Kommunen har dermed ikkje overhalde fristen.

I tre av dei fire sakene samsvarar fakturaene med gebyrregulativet. I den fjerde saken var det ikkje sendt faktura ved gjennomført revisjon, då dette var gløymt. Dette kan sjåast i samanheng med funna i kapittel 2, i høve til utilstrekkelige rutinar for samhandling med saker som handsamast politisk og samhandlinga med økonomi.

Klage

I saken «*Brygge og naust sak 1*» vart vedtaket påklaga. Klagen er handsama i teknisk utval. Vi vurderer at klagesaken er grundig utgreia i administrasjonen sitt saksframlegg. Kommunen si klagesakshandsaming har vore innanfor fristen i byggesaksforskriften.

Tilsyn og oppfølging

Det er ikkje gjort tilsyn i nokon av sakene vi har gått gjennom. Fleire av sakene er av nyare karakter, noko som kan forklare kvifor det ikkje er gjennomført tilsyn – ettersom det ikkje er utstedt ferdigattest. I høve saka «*Brygge og naust sak 1*» er det ikkje gjort kontroll av at tiltaket er fjerna.

4. Tiltaksplanar

KPMG vil her komme med tiltaksplanar på områda der det i forvaltningsrevisjonen er funnet avvik og forbettringspotensial.

Dei følgjande tiltaksplanane peiker på områda kor Tysvær kommune etter vår vurdering må/bør gjere tiltak for å etterleve regelverket og sikre eit betre system for internkontroll og kvalitetssikring av plan- og byggesakshandsaminga.

Våre tiltaksplanar er følgjande:

1. Kommunen må sikre at roller og ansvar i plan- og byggesak vert utøvd i samsvar med gjeldande delegasjonsreglement.
2. Kommunen må oppdatere delegasjonsreglementet til seksjon forvaltning, slik at det er i samsvar med praksis. Vidare bør kommunen vurdere om praktiseringa av delegasjonsreglementet innanfor plan- og byggesak er hensiktsmessig, og om det er behov for å tydeleggjere dette.
3. Kommunen må sikre at tilsyn vert gjennomført i ein slik grad at dei oppfyller regelverket. Dette gjeld både omfang av tilsyn, men også i høve å utarbeide rapportar ved gjennomførte tilsyn og å utarbeide og følgje opp årsrapportar for tilsyn.
4. Kommunen må etablere rutinar som sikrar at alle byggesaker vert fakturert i samsvar med regelverket.
5. Kommunen bør sikre at all relevant rådgjeving og rettleiing vert dokumentert i samsvar med forvaltningslova.
6. Kommunen bør sikre ei implementering av det nye sakshandsamingssystemet som bidreg til meir effektiv sakshandsaming og større grad av etterprøvarheit, i byggesakshandsaminga.
7. Kommunen bør verksette tiltak for å sikre at avvikssystemet også vert nytta innanfor byggesakshandsaminga.
8. Kommunen bør sikre at dei har eit tydeleg og oppdatert planverk.
9. Kommunen bør etablere rutinar som sikrar at dei har eit system for å kontrollere at ulovlege tiltak vert fjerna i samsvar med vedtak.

5. Rådmannen sin uttale

Rådmannen takker for en god gjennomgang av plan- og byggesaksbehandlingen i Tysvær kommune. Forvaltningsrevisjonsrapporten fokuserer både på etterlevelse av lovverk, internkontroll og gjeldende delegasjonsregelverk. Det er gjort funn som er konkretisert i 9 punktvis tilrådinger.

Slik rådmannen ser det har Tysvær kommune en plan- og byggesaksbehandling av gjennomgående god faglig kvalitet. Det er likevel rom for forbedringer og alle punktene i rapporten er punkter rådmannen vil følge opp. Rådmannen har særlig merket seg anbefalingene knyttet til tilsyn og ulovlighetsoppfølging. Dette er prioriterte oppgaver som det er nødvendig å sikre at er satt i system.

Rapporten anbefaler at kommunen sikrer at all relevant rådgivning og veiledning blir dokumentert i samsvar med forvaltningsloven. Det vises bl.a. til muntlig kommunikasjon ved oppmøte eller i telefonsamtale. Tysvær kommune legger vekt på at publikum skal oppleve en lav terskel for å få kontakt med kommunen som plan- og bygningsmyndighet. Det tilstrebes å gi råd og vink tidlig i plan- og byggeprosesser. Kommunen dokumenterer f.eks. alle forhåndskonferanser gjennom referat, men rådmannen opplever det ressursmessig utfordrende å nærmest loggføre hver telefonsamtale.

Forvaltningsrevisjonsrapporten peker på at kommunen bør ha et tydelig og oppdatert planverk. Rådmannen mener kommunen stort sett har god planer, men ser at en del eldre reguleringsplaner er modne for revisjon. Enkelte bestemmelser i kommuneplanen er også modne for gjennomgang, men samtidig er det ønskelig at det er åpning for skjønn i enkeltsaker.

Vedlegg 1 Dokumentliste

Følgende dokumentasjon er gjennomgått i arbeidet med forvaltningsrevisjonen.

Dokumentasjon knytt til kommunen sitt internkontroll system:

- ✓ Organisasjonskart Forvaltning
- ✓ Orientering om seksjon Forvaltning
- ✓ Behandling av Tekniske planar etter pbl
- ✓ Prosedyre Bruksløyve og ferdigattest
- ✓ Prosedyre Byggetilsyn
- ✓ Prosedyre Dispensasjonssøknader
- ✓ Prosedyre Klage
- ✓ Prosedyre Løyve utan ansvarsrett pbl §20-4
- ✓ Prosedyre Rammesøknad
- ✓ Prosedyre Delingssøknad
- ✓ Prosedyre Ett-trinnsløyve
- ✓ Felles rutine for drift og forvaltning
- ✓ Prosedyre Igangsettingssøknad
- ✓ Prosedyre Mottakskontroll
- ✓ Reglement for delegering av mynde til seksjonsleiar
- ✓ Reglement for delegering av mynde til teknisk sjef
- ✓ Sjekkliste for behandling av delingssaker pbl §20-3
- ✓ Sjekkliste for behandling av klagesaker
- ✓ Sjekkliste for innkomne søknader - ephorte registrering
- ✓ Delegeringsreglement
- ✓ Reglement for Tysvær kommunestyret og politiske utvalg
- ✓ Mal for søknad om dispensasjon
- ✓ Mal for søknad om ett-trinnsløyve
- ✓ Mal for søknad om rammeløyve
- ✓ Mal for søknad om igangsettingsløyve
- ✓ Stillingsbeskrivelser seksjon forvaltning
- ✓ Tilsynsstrategi 2016-2020
- ✓ Sjekkliste for utfylling av byggesøknad
- ✓ Delegasjonreglement godkjent 2014
- ✓ Kompetanseplan overordnet
- ✓ KOSTRA rapportering 2019
- ✓ Tilsyn - hestesportanlegget
- ✓ Tilsyn prioriteringer
- ✓ Tilsyn terrengarbeid

Dokumentasjon frå byggesak Førre skole:

- ✓ Gbnr 79/96 Tysvær kommune - spørsmål om eventuell forhåndskonferanse
- ✓ Gbnr 79/96 Rammetillatelse - Førre skole - Stakkestadvegen 49
- ✓ Gjennomføringsplan
- ✓ Søknad om ansvarsrett - 1
- ✓ Situasjonkart
- ✓ Beskrivelse
- ✓ Tegning eksisterende plan
- ✓ Tegning eksisterende plan - 2
- ✓ Tegning eksisterende plan - 3
- ✓ Tegning ny plan
- ✓ Tegning ny plan - 2
- ✓ Tegning ny plan - 3
- ✓ Søknad erklæring om ansvarsrett
- ✓ Søknad erklæring om ansvarsrett - 2
- ✓ Beskrivelse - 2
- ✓ Oversendelsesmail
- ✓ Gbnr 79/96 Førebels svar, søknad om rammeløyve og dispensasjon for endring av tekniske anlegg ved Førre skole
- ✓ Gbnr 79/96 Svar på søknad om rammetillatelse for endring av teknisk anlegg ved Førre skole i Førresfjorden
- ✓ Gbnr 79/96 - Vedtak om samtykke og gebyr - Behandling av søknad om samtykke etter arbeidsmiljølova § 18-9 - Oppgradering av Førre skole
- ✓ Gbnr 79/96 Søknad om igangsettelse - Stakkestadvegen 49
- ✓ Oversendelsesmail
- ✓ Gjennomføringsplan
- ✓ Søknad erklæring om ansvarsrett - 1
- ✓ Søknad erklæring om ansvarsrett - 2
- ✓ Søknad erklæring om ansvarsrett - 3
- ✓ Søknad erklæring om ansvarsrett - 4
- ✓ Annet - Følgebrev
- ✓ Vedtak fra arbeidstilsynet - Delegasjonssak 282/18
- ✓ Vedtak samtykke
- ✓ Gbnr 79/96 Svar på søknad om igangsetting - endring av teknisk anlegg ved Førre skole i Førresfjorden
- ✓ Gbnr 79/96 Søknad om ferdigattest for ombygging Førre skole
- ✓ Gjennomføringsplan
- ✓ Oversendingsmail
- ✓ Gbnr 79/96 - Melding om endring av ansvarsrett
- ✓ Tegning ny plan
- ✓ Ansvarsrett - Schneider Electric Norge AS
- ✓ Gjennomføringsplan
- ✓ Oversendingsmail

- ✓ Angående ansvarsrett ved ombygging - Førre skole
- ✓ Gbnr 79/96 Svar på søknad om ferdigattest for ombygging av Førre skule
- ✓ Faktura 79-96

Dokumentasjon frå sak Vatn- og avløpsledning:

- ✓ Gbnr 77-3 med fleire Tysvær kommune - Søknad - Legging av nye vann- og avløpsledninger
- ✓ Erklæring og signering Tysvær kommune
- ✓ Søknad om dispensasjon
- ✓ Opplysninger gitt i nabovarsel
- ✓ Nabovarsel
- ✓ Kvittering for nabovarsel
- ✓ Tegning ny plan
- ✓ Tegning ny snitt
- ✓ Situasjonsplan
- ✓ Situasjonsplan 2
- ✓ Søknad om ansvarsrett 1
- ✓ Søknad om ansvarsrett 2
- ✓ Gjennomføringsplan
- ✓ Oversendingsmail Byggsøk
- ✓ Sjekkliste mottakskontroll
- ✓ Gbnr 77/3 med flere - Foreløpig svar på søknad om etablering av nye vann- og avløpsledninger
- ✓ Gbnr m. fl. - Informasjon til byggesak
- ✓ Situasjonsplan 2
- ✓ Ett-trinns samlet
- ✓ Anmodning om uttalelse
- ✓ Gbnr 77/3 med flere - svar på søknad om legging av nye vann og avløpsmeldinger på veim og nodland
- ✓ Situasjonsplan
- ✓ Situasjonsplan 2
- ✓ Klage om forvaltningsvedtak
- ✓ Søknad om ferdigattest
- ✓ Gbnr 77/3 - Oppdatert gjennomføringsplan og erklæring ansvar
- ✓ Gjennomføringsplan
- ✓ Erklæring om ansvarsrett
- ✓ Faktura 77-3

Dokumentasjon frå sak brygge og naust 1:

- ✓ Gbnr 68 10 - Utbygging av flytebrygger og blåse i halvparten av vår strandsone i Grønevika
- ✓ Fiskeridirektoratet - Uttalelse til søknad om etablering av flytebrygge
- ✓ Gbnr 68 10 Ber om søknad for utlegging av flytebrygge i Grønvika
- ✓ Karmsund Havn - Tillatelse til etablering av flytebrygge - DSAK 071-18
- ✓ Gbnr 68 10 - Svar angående etterspørsmål om søknad for flytebrygger
- ✓ Gbnr 68 10 Ber om tilbakemelding ang. fremdrift av søknad for flytebrygger i Grønvika
- ✓ Gbnr 68 10 - Informasjon angående Forhåndskonferanse
- ✓ Gbnr 68 10 - Tilbakemelding

- ✓ Gbnr 68 10 Referat frå førehandskonferanse om naust og flytebryggje
- ✓ Gbnr 68 10 - Etterlyser søknad og handling etter regelverket for utlagte flytebrygger i Grønvika
- ✓ Gbnr 68 10 Heine Skogland - Søknad om dispensasjon
- ✓ Gbnr 68 10 Ettersending vedlegg
- ✓ Bekreftet sendt nabovarsel
- ✓ Oversendelsemail
- ✓ Særutskrift Gbnr. 68 10 Søknad disp. oppføring naust og flytebryggje Grønvika
- ✓ Gbnr 68 10 - Klage på vedtak i teknisk utvalg 21.11.2019
- ✓ Brev - Klage på vedtak PS 113 19
- ✓ Særutskrift Gbnr. 68 10 Klage på avslag søknad disp. oppføring naust flytebryggje Grønvika
- ✓ PS 8 20 Oversending av klagesak etter Pbl. Gbnr 68 10
- ✓ Bilder
- ✓ Flyfoto fra Kystinfo.no
- ✓ Føresegner og tabellar til kommuneplanen
- ✓ Hovudplankart kommuneplan
- ✓ Kart med inntegnet omsøkt tiltak
- ✓ PS 8 20 Dokumentsjekkliste
- ✓ PS 8 20 Kartutsnitt kommuneplan
- ✓ Tegninger
- ✓ 68-10 Merknader

Dokumentasjon frå sak brygge og naust 2:

- ✓ Gbnr 56/35 Førehandskonferans
- ✓ Gbnr 56/35 FL - Søknad om rammeløyve for naust
- ✓ Opplysninger gitt i nabovarsel
- ✓ Situasjonkart
- ✓ Situasjonkart 2
- ✓ Tegning ny plan
- ✓ Tegning ny fasade
- ✓ Tegning ny fasade 2
- ✓ Skisse
- ✓ Redgjørelse grunnforhold - fotografi
- ✓ Ansvarsrett
- ✓ Gjennomføringsplan
- ✓ Oversendingsmail byggsøk
- ✓ Sjekkliste mottakskontroll
- ✓ Gbnr 56/35 Manglar ved søknad om rammeløyve og dispensasjon for oppfølging av naust og kai
- ✓ Gbnr 56/35 - Oversender tilleggsopplysningar til søknad
- ✓ Gjenpart av nabovarsel
- ✓ Skriv frå Tysvær kommune - Mangler ved søknad
- ✓ Gbnr 56/35 - Uttale frå kultursjef
- ✓ Gbnr 56/35 Søknad om dispensasjon for oppføring av naust og bryggje
- ✓ Gbnr 56/35 Søknad om rammeløyve for naust

- ✓ Situasjonkart
- ✓ Situasjonkart 2
- ✓ Tegning ny plan
- ✓ Tegning ny fasade
- ✓ Tegning ny fasade 2
- ✓ Skisse
- ✓ Redegjørelse grunnforhold - fotografi
- ✓ Kart 1.500
- ✓ Kart 1. 4000
- ✓ Gbnr 56/35 Forespørsel om endring av søknad om naust og bruggje
- ✓ Saksframlegg - Søknad om dispensasjon - Naust og bryggje
- ✓ Oversendingsmail: Gbnr 56/35 Manglar, samt politisk sak PS8/2019 Gbnr 56/35 Søknad om disp. naust og kai
- ✓ Mangelbrev fritidsbustad frå Tysvær kommune
- ✓ Fasader og situasjonkart
- ✓ Eksisterende hytte
- ✓ Særutskrift Gbnr 56/35 Søknad om disp. for oppføring av naust og bryggje
- ✓ PS 8/19 Til uttale - Gbnr 56/35 Søknad om disp. for oppføring av naust og bryggje
- ✓ Særutskrift Gbnr 56/35 Søknad om disp. for oppføring av naust og bryggje
- ✓ Gbnr 56/35 FL - Søknad om rammeløyve for naust
- ✓ Situasjonkart
- ✓ Situasjonkart 2
- ✓ Tegning ny plan
- ✓ Tegning ny fasade
- ✓ Tegning ny fasade 2
- ✓ Skisse
- ✓ Redgjørelse grunnforhold - fotografi
- ✓ Kart 1.500
- ✓ Kart 1. 4000
- ✓ Gbnr 56/35 - Forespørsel om endring av søknad om naust og bryggjer
- ✓ PS 8/19 Melding om vedtak - Gbnr 56/35 Søknad om dispensasjon for oppføring av naust og bryggjer
- ✓ Særutskrift Gbnr 56/35 - Søknad dispensasjon for oppføring av naust og bryggjer
- ✓ Gbnr 56/35 Dispensasjon - oppføring av naust og brygge - uttale
- ✓ E-post fra Stavanger Maritime Museum
- ✓ Høyringsvar - dispensasjon for oppføring av naus og bryge
- ✓ Gbnr 56/35 Endeleg vedtak i sak om dispensasjon for oppføring av naust og bryggje
- ✓ Høyringsvar - dispensasjon for oppføring av naust og bryge
- ✓ Gbnr 56/35 Dispensasjon - oppføring av naust og brygge - uttale
- ✓ Særutskrift Gbnr 56/35 Endeleg vedtak i sak om dispensasjon
- ✓ PS 39/19 Melding om vedtak - Gbnr 56/35 Endeleg vedtak i sak om dispensasjon for oppføring av naust og bygge
- ✓ Informasjon om klagerett
- ✓ Gbnr 56/35 Søknad om igangsettingstillatelse
- ✓ Gjennomføringsplan

- ✓ Erklæring om ansvarsrett
- ✓ Følgemail Byggesignatur
- ✓ Gbnr Svar på søknad om igangsetningsløyve for oppføring av nytt naust på Susort
- ✓ Tegning ny plan
- ✓ Tegning ny fasade
- ✓ Tegning ny fasade 2
- ✓ Situasjonkart 2
- ✓ Ferdigattest skjema
- ✓ Klage over forvaltningsvedtak
- ✓ Faktura 56-35 rammeløyve
- ✓ Faktura - 56-35 IG

Vedlegg 2 Revisjonskriter

Lover og forskrifter

Kravet om internkontroll følger av kommuneloven frå 1992¹⁰, § 23:

- ✓ " (...) Administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjer, og at den er gjenstand for betryggende kontroll."

Kommunelovens ordlyd set ikkje formelle form- eller innhaldskrav til internkontrollen. Det går derimot fram av lovførearbeida¹¹ at det bør etablerast rutinar og system som skal bidra til å sikre at organisasjonen når dei måla som er satt og etterlever krava som gjeld.

KS¹² rettleiaren "Rådmannens internkontroll" gir rettleiing til kommunar i korleis ein betryggande kontroll i tråd med kommuneloven § 23 kan sikrast:

- ✓ Dokumentere internkontrollen
- ✓ Ha, bruke og vedlikehalde dokument som beskriv roller og ansvar
- ✓ Ha ein systematisk tilnærming til kompetanseutvikling og -sikring
- ✓ Prioritere nok ressursar til den løpande internkontrollen
- ✓ Etablere tiltak for god løpande informasjon og kommunikasjon til leiarar og medarbeidarar
- ✓ Følgje opp internkontrollen systematisk og reagere ved avvik og brot (ha eit avvikssystem)

For rådgiving, rettleiing og informasjon føl det av forvaltningsloven § 11 at forvaltningsorgan har alminnelig rettleiingsplikt. Organ som i stor grad handterer saker som involverer private parter, må etter denne lov også vurdere partane sitt behov for rettleiing. Etter plan- og bygningsloven § 21-1 kan både tiltakshavar og plan- og bygningsmyndigheten krevje førehandskonferanse. Byggesaksforskriften § 6-1 beskriver kva som er kommunens ansvar ved førehandskonferansar.

Av forvaltningslovens § 11 d andre ledd går det fram at blir det ved munnlege forhandlingar, konferansar eller telefonsamtaler av ein part gitt nye opplysningar eller føringar med følgjer for avgjerdsla i saken, skal dei så vidt mulig nedteiknast eller protokollast. Det vil sei at informasjon som framkjem gjennom telefonsamtaler og har følgjer for sakshandsaming fell inn under offentleglovas § 4 (Saksdokument for organet er dokument som er komne inn til eller lagde fram for eit organ, eller som organet sjølv har oppretta, og som gjeld ansvarsområdet eller verksemda til organet). Slik informasjon skal iht arkivforskriftens § 9 journalføres.

På denne bakgrunn er følgande revisjonskriterier oppstilt:

- ✓ Kommunen har plikt til å rettleie innanfor byggesaker.
- ✓ Kommunen skal gjennomføre førehandskonferansar i samsvar til byggesaksforskriften.
- ✓ Kommunen skal dokumentere rettleiing kor det kjem fram nye opplysningar, eller kor det vert gitt føringar som har følgjer for avgjerdsla i saken.

¹⁰ Ny kommunelov vart vedteken hausten 2019. Ettersom denne forvaltningsrevisjonen reviderer praksis/system fram til desember 2019, er det kommunelova frå 1992 som er gjeldande for denne perioden. Dette føl av RSK001, som fastslår at revisjonskriterie skal vere gjeldande.

¹¹ Frå Ot. prp. nr. 70 (2002-2003) kap. 4.3.

¹² Kommunenes arbeidsgiver-, interesse- og medlemsorganisasjon

Når det gjeld mottak av saker føl det av forvaltningsloven § 11a at forvaltningsorganet skal forberede og avgjøre saker utan ugrunna opphald, og for enkeltvedtak kor det vil ta meir enn 4 veker å svare må det sendes foreløpig svar til søker.

På denne bakgrunn er følgande revisjonskriterium oppstilt:

- ✓ Kommunen skal forberede og avgjøre saker utan ugrunna opphald, for enkeltvedtak kor det vil ta meir enn 4 veker å svare skal det sendes foreløpig svar til søker.

For handsaming av saker har forvaltningsorganet utredning- og informasjonsplikt etter forvaltningsloven § 17, dette skal sikre at saker blir behandla på likt grunnlag. Etter forvaltningsloven § 24 skal vedtak grunngis, grunngevinga skal gis samtidig som vedtaka vert gjort. I samsvar med forvaltningsloven § 25 skal det vises til kva regler vedtaket bygger på. Etter plan- og bygningsloven § 21-4 skal kommunen snarast mulig når søknaden er fullstendig gje løyve til tiltaket, gitt at det ikkje er i strid med føresegn gitt i plan- og bygningsloven. Kommunen har etter pbl. § 21-5 samordningsplikt med andre myndigheter.

På denne bakgrunn er følgande revisjonskriterier oppstilt:

- ✓ Kommunen har plikt til å sjå etter at saker er godt nok opplyst og utgreia før dei treff vedtak.
- ✓ Kommunen skal behandle søknader på likt grunnlag.
- ✓ Kommunen skal gje løyve til tiltak, gitt at tiltaket ikkje er i strid med føresegner gitt i plan- og bygningsloven.
- ✓ Kommunen skal samordne sakshandsaminga med andre myndigheter.

For tilbakemelding og svar skal forvaltningsorganet etter forvaltningsloven § 23 informere skriftlig om enkeltvedtak, etter fvl. § 24 skal forvaltningsorganet grunnkje enkeltvedtak, og denne gis samtidig med at vedtaket treffes, etter fvl. § 25 skal kommunen i grunngevinga vise til kva vedtaket bygger på og etter fvl. § 27 må kommunen gjere parten i saken kjent med kva vedtak som er gjort så snart som mulig. Kommunen må gje tilbakemelding i samsvar med tidsfristane i pbl. §21-7.

På denne bakgrunn er følgande revisjonskriterier oppstilt:

- ✓ Kommunen skal ved enkeltvedtak informere partane skriftlig, grunnkje vedtaket, vise kva vedtaket bygger på og grunnkje dette samstundes med at vedtaket treffes.
- ✓ Kommunen skal gjere parten i saken kjent med kva vedtak som er gjort så snart som mulig.
- ✓ Kommunen skal gje søker tilbakemelding i samsvar med tidsfristane i pbl. §21-7.

For klage gjeld forvaltningsloven § 28 om at et enkeltvedtak kan påklagast, § 29 om at fristen for å klage er 3 veker, § 31 om at klagen kan tas under handsaming sjølv om klagaren har over sutte klagefristen og § 33 om at det er underinstansen som har truffe vedtaket som skal foreta de undersøkingar klagen gir grunn til. Plan- og bygningsloven §1-9 forklarar den sitt forhold til forvaltningsloven og klage.

På denne bakgrunn er følgande revisjonskriterium oppstilt:

- ✓ Kommunen skal foreta undersøkingar ved eventuelle klager.

For tilsyn gjeld kapittel 25 i plan- og bygningsloven og kapittel 15 i byggesaksforskriften om kommunens tilsyn. Etter § 25-1 har kommunen plikt til å føre tilsyn med at tiltaket vert gjennomført i samsvar med gitte løyver, føresegner i loven og at ansvarlig føretak er kvalifisert. Etter § 25-2 skal kommunen avgjere i kva saker det skal føres tilsyn, med den intensitet som kommunen finner hensiktsmessig. Etter byggesaksforskriften § 15-1 skal kommunen utarbeide ein strategi for tilsynet, kor det bla tas stilling til målsettingar og rutinar for det kommunal tilsynet, organisering, utveljing og prioritering av fagområde/sakstyper. Det skal også utarbeidast ein årlig rapport over tilsynsverksemda og korleis aktiviteten har vore i forhold til strategien. Etter byggesaksforskriften §15-2 skal kommunen utarbeide ein tilsynsrapport ved utført tilsyn i den enkelte sak. For oppfølging gjeld kapittel 32 om ulovligheitsoppfølging. Etter §32-1 har kommunen plikt til å følge opp ulovligheiter og i samsvar med § 32-2 skal det varslast om eventuelle pålegg.

På denne bakgrunn er følgande revisjonskriterium oppstilt:

- ✓ Kommunen skal gjennomføre tilsyn med at tiltak vert gjennomført i tråd med gitte løyver.
- ✓ Kommunen skal utarbeide ein strategi for tilsynet
- ✓ Kommunen skal utarbeide ein årlig rapport over tilsynsverksemda og korleis aktiviteten har vore i forhold til strategien
- ✓ Kommunen skal utarbeide en tilsynsrapport ved utført tilsyn i den enkelte sak.
- ✓ Kommunen skal følge opp ulovligheiter.
- ✓ Kommunen skal varsle om eventuelle pålegg.



Kontakt oss

Eirik Braut

Direktør

T +47 95 23 87 59

E eirik.braut@kpmg.no

Bjørge Rabbe Sandven

Manager

T +47 99 39 65 83

E bjorge.sandven@kpmg.no

kpmg.no

© 2020 KPMG AS, a Norwegian limited liability company and a 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 limited liability company and 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.