



FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT NR. 3-2023

BYGGESAKSBEHANDLING

GJERDRUM KOMMUNE

MARS 2023

INNHold

SAMMENDRAG	I
Anbefalinger	ii
Kommunedirektørens uttalelse til rapporten	ii
1 Innledning	1
1.1 Bakgrunn	1
1.2 Formål og problemstillinger	1
1.3 Rapportens oppbygning	2
1.4 Definisjoner	2
2 Metode	3
2.1 Datainnsamling og datagrunnlag	3
2.1.1 Dokumentanalyse	3
2.1.2 Intervju	3
2.1.3 Gjennomgang av KOSTRA-data og statistikk fra Gjerdrum kommune	3
2.2 Dataenes pålitelighet og gyldighet	3
3 Revisjonskriterier	4
3.1 Internkontroll i byggesaksbehandlingen	4
3.1.1 Krav til overordnet internkontroll	4
3.1.2 Særlige krav til saksbehandlingen	5
3.1.3 Særlige krav til rapportering	6
3.2 Lovpålagte saksbehandlingsfrister	7
3.2.1 Effektiv saksbehandling	7
3.2.2 Lovpålagte saksbehandlingsfrister	7
4 Systemer og rutiner for Internkontroll	10
4.1 Internkontroll	10
4.1.1 Oppgaver, ansvar og myndighet	10
4.1.2 Rutiner og prosedyrer for saksbehandling	11
4.1.3 Likebehandling og habilitet	15
4.1.4 Oversikt over frister og korrekt rapportering til KOSTRA	15
4.1.5 Vurdering av risiko	16
5 Etterlevelse av saksbehandlingsfrister	17
5.1 Etterlevelse av frister på tre og tolv uker i byggesaker	17

5.2	Etterlevelse av frist på åtte uker i klagesaker	19
5.3	Etterlevelse av frist for gjennomføring av forhåndskonferanser	20
6	Dispensasjonssaker	22
6.1	Innledning	22
6.2	Saksbehandling av dispensasjonssøknader	22
6.2.1	Beskrivelse av dispensasjonspraksisen	22
6.2.2	Rutine for behandling av dispensasjonssaker	22
6.2.3	Dispensasjonsvurdering	25
6.3	Omfanget av dispensasjonssaker	25
6.3.1	Statistikk 2020 fra KOSTRA	25
6.3.2	Innvilgede og avslåtte dispensasjonssøknader 2021 – 2022	26
7	Revisjonens vurdering og konklusjon	27
	Anbefalinger	28
	LITTERATUR- OG KILDELISTE	29
	VEDLEGG 1 - KOMMUNEDIREKTØRENS HØRINGSSVAR	31
	VEDLEGG 2 – KS OVERSIKT BYGGESAK	32
	VEDLEGG 3 – RUTINER FOR LEDERGODKJENNING	33
	Figur 1: Organisasjonskart for avdeling byggesak i Gjerdrum kommune	11
	Figur 2 Byggesaksmodulen i Acos Eiendom	13
	Figur 3 Sjekkliste for ett-trinns søknad i Acos Eiendom	14
	Figur 4 Eksempel på en generell sjekkliste som inneholder sjekkpunkt om habilitet	15
	Figur 5 Dispensasjonsflyt	23
	Tabell 1 Gjennomsnittlig saksbehandlingstid ved frist på tre uker – 2021 KOSTRA	17
	Tabell 2 Gjennomsnittlig saksbehandlingstid ved frist på tre uker - 2022 (per 6.10.22) Acos Eiendom	18
	Tabell 3 Gjennomsnittlig saksbehandlingstid ved frist på tolv uker – 2021 KOSTRA	19
	Tabell 4 Gjennomsnittlig saksbehandlingstid ved frist på tolv uker – 2022 Acos Eiendom	19
	Tabell 5 Gjennomsnittlig saksbehandlingstid på klagesaker 2021-2022, KOSTRA og Acos Eiendom	20
	Tabell 6 Gjennomføring av forhåndskonferanser	20
	Tabell 7 Dispensasjonssøknader 2020 KOSTRA	25
	Tabell 8 Innvilgede og avslåtte dispensasjonssøknader 2021 – 2022	26

SAMMENDRAG

Formålet med undersøkelsen har vært å vurdere om Gjerdrum kommune har en forsvarlig saksbehandling av byggesaker.

Hovedfunn

1. Kommunen har på plass en avklart ansvars- og oppgavefordeling, skriftlige rutiner, sjekklister og arbeidsflyt, samt sjekkpunkt for vurdering av habilitet ved byggesaksbehandling.
2. Det gjennomføres ikke risikovurderinger på byggesaksområdet.
3. I en høy andel klagesaker og anmodninger om forhåndskonferanser overskrides lovpålagte frister for behandling og gjennomføring i betydelig grad.

Undersøkelsen viser at Gjerdrum kommune har en avklart ansvars- og oppgavefordeling i byggesaksbehandlingen, både når det gjelder saksbehandling, kvalitetssikring og godkjenning av vedtak. Det er utarbeidet skriftlige rutiner, prosedyrer og arbeidsflyter som etter revisjonens vurdering bidrar til å sikre en ensartet praksis i saksbehandling av ulike sakstyper, samt sjekklister med sjekkpunkt om habilitet. Samtidig viser undersøkelsen at det på byggesaksområdet ikke gjennomføres risikovurderinger, med hensyn til hvor i arbeidsprosessene for behandling av byggesaker det foreligger risiko for feil, svikt og mangler.

Kommunen benytter sak- og arkivsystemet Acos Eiendom, som gir oversikt over saksomfang og tidsbruk/saksbehandlingstid på byggesaksområdet. Tall i sakssystemet er grunnlaget for tall kommunen rapporterer i KOSTRA¹. Tallene fra KOSTRA viser at en stor del av sakene med tre og tolv ukers frist i perioden 2021 – 2022 har blitt behandlet innen fristene. Videre viser undersøkelsen at behandling av både klagesaker og forhåndskonferanser i mange tilfeller har overskredet fristene, og at fristoverskridelsene i de fleste tilfeller er store.

Undersøkelsen viser at det er etablert en egen arbeidsflyt med sjekklister og maler for saksbehandling av dispensasjonssaker. I tillegg er det utarbeidet et dokument som formaliserer og beskriver hensynet bak bestemmelsene om dispensasjonssaker. Alle dispensasjoner fra arealformål, samt prinsipp saker eller saker med stor oppmerksomhet, behandles politisk. Alle andre dispensasjoner behandles administrativt.

¹ K0mmuneSTat-RApportering

Anbefalinger

På bakgrunn av den gjennomførte undersøkelsen er revisjonens anbefalinger:

1. For å ivareta kravene til god internkontroll bør kommunedirektøren sørge for at det blir gjennomført risikovurderinger på byggesaksområdet.
2. Kommunedirektøren bør sørge for overholdelse av lovpålagte saksbehandlingsfrister i alle byggesaker, spesielt når det gjelder klagesaker og forhåndskonferanser.

Jessheim, 1.3.2023

Øyvind Nordbrønd Grøndahl
avdelingsleder forvaltningsrevisjon

Kristin Fragell Lillevold
oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kommunedirektørens uttalelse til rapporten

Revisjonen har mottatt hørings svar fra kommunedirektøren per 28.2.2023. Kommunedirektøren slutter seg i det vesentligste til revisjonens vurderinger, og er enig i at arbeidet med risiko- og sårbarhetsanalyse for byggesaksbehandling bør formaliseres. Videre bemerker kommunedirektøren at årene 2021 og 2022 skiller seg ut grunnet leirskredet, tidvis lav bemanning og svært høy arbeidsbelastning.

Høringsuttalelsen er i sin helhet gjengitt i vedlegg 1.

1 INNLEDNING

1.1 Bakgrunn

Kontrollutvalget i Gjerdrum kommune bestilte i møte 24.01.22 (sak 2/22) et forvaltningsrevisjonsprosjekt innenfor området byggesak.

Byggesaksbehandlingen skal bidra til å sikre at de søknadspliktige tiltakene er i samsvar med plan- og bygningsloven, samt bidra til å sikre at de private parters rettigheter blir ivaretatt. I formålsparagrafen til byggesaksforskriften heter det at saksbehandlingen skal sikre effektiv og forsvarlig saksbehandling av byggesaker for å ivareta samfunnsmessige hensyn, herunder god kvalitet i byggverk (§1-1, b). Det kan også legges til grunn at det bør være etablert en internkontroll for byggesaksbehandlingen som sikrer en god og forsvarlig saksbehandling, i samsvar med krav i lov og forskrift.

En effektiv saksbehandling innebærer videre at kommunen overholder lovpålagte saksbehandlingsfrister i lov og forskrift. I kapittel 21 i plan- og bygningsloven og kapittel 7 i byggeforskriften er det satt en rekke tidsfrister for kommunens og klageinstansens saksbehandling, og det er satt ulike frister for ulike type saker. Kommunen skal blant annet registrere og måle saksbehandlingstiden og rapportere om disse i KOSTRA.

Byggesaksbehandling omfatter også behandling av søknader om dispensasjon. Dispensasjon etter plan- og bygningsloven kapittel 19 innebærer at det i enkelttilfeller gis unntak fra bestemmelser i lov og forskrift, eller reguleringsplaner gitt i medhold av lov.

1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med undersøkelsen er å vurdere om Gjerdrum har en forsvarlig og effektiv saksbehandling av byggesaker.

Undersøkelsen besvarer følgende problemstillinger:

1. I hvilken grad er det etablert en tilstrekkelig internkontroll for byggesaksbehandlingen?
2. I hvilken grad overholdes lovpålagte saksbehandlingsfrister?
3. Hvordan er kommunens dispensasjonspraksis?

Til de to første problemstillingene er det utarbeidet revisjonskriterier som fakta vurderes opp mot. Den siste problemstillingen er deskriptiv. Det vil si at revisjonen beskriver kommunens dispensasjonspraksis, og at det for denne problemstillingen ikke er utledet revisjonskriterier eller gjøres vurderinger fra revisjonens side.

1.3 Rapportens oppbygning

Kapittel 2 beskriver undersøkelsens datagrunnlag og metodebruk. Kapittel 3 gir en samlet framstilling av revisjonskriteriene som ligger til grunn for undersøkelsen.

I kapittel 4 til 6 gjennomgås funnene til hver av hovedproblemstillingene i undersøkelsen. Aktuelle revisjonskriterier gjentas innledningsvis i kapittel 4 og 5. Revisjonens vurdering og anbefalinger gjengis i kapittel 7.

1.4 Definisjoner

Byggesaksbehandling: Kommunens myndighetsutøvelse i en byggesak med tilhørende dokumentasjon. Byggesak omhandler ikke bare husbygging, men også andre tiltak, slik som terrenginngrep (planering), veibygging m.m.

Dispensasjon: Dispensasjon etter plan- og bygningslovens bestemmelser innebærer at det i et enkelttilfelle gis unntak fra bestemmelser i loven, forskrifter eller planer gitt i medhold av loven. En dispensasjon fra en plan endrer ikke planen, men innebærer bare at planen fravikes for det aktuelle tilfellet søknaden gjelder (Veileder til plan- og bygningslovens kapittel 19 med hovedvekt på dispensasjon fra arealplan).

Forhåndskonferanse: Skal avklare tiltakets forutsetninger og rammene for videre saksbehandling (Byggesaksforskriften).

Selvkost: Selvkost er den totale kostnadsøkningen en kommune eller et selskap har ved å produsere bestemte varer eller tjenester (Retningslinje for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester).

Tilsyn: Kommunen har i byggesaker plikt til å føre tilsyn med at tiltaket gjennomføres i samsvar med gitte tillatelser og bestemmelser gitt i, eller i medhold av, denne lov. Kommunen skal føre tilsyn i slikt omfang at den kan avdekke regelbrudd. Kommunen skal føre tilsyn ved allerede gitte pålegg og når den blir oppmerksom på ulovligheter utover bagatellmessige forhold. Kommunen skal føre tilsyn med særlige forhold etter nærmere forskrift fra departementet (Plan- og bygningsloven § 25).

Tiltak: Oppføring, rivning, endring (herunder fasadeendringer), endret bruk og andre tiltak knyttet til bygninger, konstruksjoner og anlegg, samt terrenginngrep og opprettelse og endring av eiendom. Som tiltak regnes også annen virksomhet og endring av arealbruk som vil være i strid med arealformål, planbestemmelser og hensynssoner (Plan- og bygningsloven § 1-6).

Tiltakshaver: Tiltakshaveren har i utgangspunktet ansvaret overfor kommunen for at byggearbeidet utføres i samsvar med gjeldende lover, forskrifter og arealplaner. Ansvaret for søknader, prosjektering, utførelse og kontroll av tiltaket skal overføres til ansvarlige firma som har særlig kompetanse på de enkelte elementene i byggeprosjektet (Byggordboka).

Ulovlighetssaker: Tiltak som er gjennomført uten at det foreligger nødvendig godkjenning, eller tiltak som ikke er gjennomført i henhold til aktuell godkjenning.

2 METODE

Undersøkelsen er gjennomført i henhold til RSK 001 - Standard for forvaltningsrevisjon² som er fastsatt av styret i Norges Kommunerevisorforbund. Standarden definerer hva som er god revisjonsskikk innen kommunal forvaltningsrevisjon.

2.1 Datainnsamling og datagrunnlag

Undersøkelsen bygger på dokumentanalyse, intervju og gjennomgang av KOSTRA-tall og statistikk fra sak- og arkivsystemet Acos Eiendom.

2.1.1 Dokumentanalyse

Revisjonen har fått oversendt etterspurt dokumentasjon, som er systematisk gjennomgått av revisjonen. Blant dokumenter som er blitt gjennomgått er prosedyrer for behandling av ulike saker, sjekklister, og maler for byggesak. Revisjonen har først og fremst undersøkt hvorvidt dokumentasjon foreligger, og ikke kvaliteten på de ulike dokumentene. En fullstendig liste over dokumenter det henvises til i denne rapporten finnes i litteratur- og kildelisten.

2.1.2 Intervju

Revisjonen gjennomførte 22.11.22 et intervju med virksomhetsleder for plan, oppmåling og bygg. Det ble utarbeidet en intervjuguide med forhåndsdefinerte spørsmål. Intervjuføret er verifisert av den som er intervjuet.

I tillegg til intervjudataene, er det innhentet skriftlige svar fra virksomhetsleder for plan, oppmåling og bygg via e-post.

2.1.3 Gjennomgang av KOSTRA-data og statistikk fra Gjerdrum kommune

For å vurdere tidsbruk i saksbehandlingen og etterlevelser av lovpålagte frister for behandling av byggesaker og dispensasjonssaker, har revisjonen gått gjennom aktuelle tall fra kvalitetsstyringssystemet Acos Eiendom og KOSTRA. Revisjonen har også gjennomgått statistikk fra Acos Eiendom for saksbehandlingstid i klagesaker og etterlevelse av frister for gjennomføring av forhåndskonferanser i byggesaker.

2.2 Dataenes pålitelighet og gyldighet

Pålitelige data sikres ved å være nøyaktig under datainnsamling og databehandling. Gyldighet betegner dataenes relevans for å besvare problemstillingene som er valgt. Revisjonen mener at dataene som denne rapporten bygger på samlet sett er pålitelige og gyldige, og gir et forsvarlig grunnlag for revisjonens vurderinger og konklusjoner.

² Standarden bygger på internasjonalt anerkjente standarder og prinsipper vedtatt av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og The Institute of Internal Auditors (IIA).

3 REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier er de normer og krav som kan stilles til kommunens virksomhet på det området som er gjenstand for en forvaltningsrevisjon. Revisjonskriteriene er dermed målestokken som kommunens praksis holdes opp mot. Revisjonskriterier utledes blant annet fra lover og forskrifter, kommunenes egne rutiner og hva som anses som god forvaltningsskikk og faglig anerkjente normer på området. I denne undersøkelsen er revisjonskriteriene utledet fra følgende kilder:

- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven (PBL))
- Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
- Forskrift om byggesak (byggesaksforskriften)
- Alminnelig forvaltningsrett 2. utgave 2002, Hans Petter Graver
- KS veileder "Orden i eget hus – Kommunedirektørens internkontroll"
- Kommunal- og regionaldepartementet (2009) – Rapport om internkontroll i kommuner

Som nevnt i kapittel 1.2 utledes revisjonskriterier for problemstilling 1 og 2, men ikke for problemstilling 3 som er deskriptiv.

3.1 Internkontroll i byggesaksbehandlingen

3.1.1 *Krav til overordnet internkontroll*

Kommunen skal ha etablert en internkontroll som gjør at den har styring med, og kontroll over, at den når sine mål. Gjennom utformingen av internkontrollen skal kommunen kunne få rimelig sikkerhet for at driften er målrettet og effektiv, at rapporteringen er pålitelig og at den etterlever lover og regler. Internkontrollen skal vise hvordan ansvar og myndighet er fordelt, hvilke risikofaktorer virksomheten har vurdert, hvilke kontrolltiltak som er etablert og hvordan ledelsen følger opp internkontrollen (KS 2020).

Kommunedirektørens ansvar for kommunens internkontroll er beskrevet i kommuneloven § 25, hvor det står at kommuner og fylkeskommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at administrasjonen drives i samsvar med lover og forskrifter. Av kommuneloven § 25-1 går det frem at internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Internkontrollansvaret innebærer at kommunedirektøren skal:

- utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
- ha nødvendige rutiner og prosedyrer
- avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik
- dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig
- evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll

KS sin veileder *Kommunedirektørens internkontroll - Orden i eget hus* beskriver at internkontrollen må integreres og tilpasses den styringsmodellen kommunen bruker. Et særskilt internkontrollsystem

er altså ikke nødvendig hvis den styringsmodellen og det systematiske arbeidet som utføres gir betryggende kontroll (KS 2020).

Videre beskriver veilederen tre vilkår som bør være til stede for en god internkontroll: For det første bør en god og velfungerende internkontroll være *risikobasert*. Risikovurderinger beskrives som systematiske gjennomganger for å identifisere aktiviteter eller andre forhold som medfører fare for uønsket lav kvalitet, manglende måloppnåelse, mangelfull regeletterlevelse eller mangelfull rapportering (KS 2020). Risikovurderinger skal gi grunnlag for kommunens innretning av internkontrollen, og legge grunnlaget for treffsikre kontrolltiltak- og aktiviteter. Risikovurderinger bør utføres både på overordnet strategisk nivå, og på operativt tjenestenivå i kommunen (KS 2013, 37).

Det andre vilkåret for en god internkontroll er *formalisering*, som innebærer at internkontrollen er dokumentert, det vil blant annet si at rutiner og retningslinjer skal være skriftlig nedfelt. Dokumentasjonen av internkontrollen bør struktureres og samles på ett felles sted (KS 2020, 52). Dette kan gjøres i et enhetlig kvalitetssystem som inneholder alle kommunens rutiner og prosedyrebeskrivelser, reglementer, styringsbeskrivelser og instruksjer. Det kan i tillegg være naturlig at systemet ivaretar og dokumenterer risikovurderinger og avviksoppfølging. En annen sentral del av formaliseringen består av ansvarsfordeling, og innebærer at fordelingen av ansvaret for internkontroll bør følge kommunens oppbygging og tilpasses den helhetlige virksomhetsstyringen (KS 2020, 26).

Det tredje vilkåret for betryggende internkontroll er *kontrollaktiviteter*. Kontrollaktiviteter er handlinger etablert gjennom retningslinjer og prosedyrer, og som bidrar til å sikre at ledelsens føringer for å redusere risikoer knyttet til oppnåelse av målsettinger blir iverksatt (COSO 2013). Handlingene kan innebære forebyggende kontroller, det vil si kontroller som forhindrer feil, eller avdekkende kontroller, det vil si kontroller som oppdager feil (KS 2021). Det er viktig at formaliserte kontrollaktiviteter er på plass, og at kontrollrutiner er dokumentert (KRD 2009).

Det legges i undersøkelsen til grunn at byggesaksbehandlingen er omfattet av grunnleggende krav til internkontroll i kommunen. Byggesaksavdelingen bør ha dokumenterte systemer og rutiner som beskriver oppgave- og ansvarsfordeling, sikrer tilstrekkelig kontroll med kvaliteten på saksbehandlingen og etterlevelse av lovkrav. I tillegg bør byggesaksavdelingen ha dokumenterte systemer eller rutiner som sikrer gjennomføring av risikovurderinger.

3.1.2 Særlige krav til saksbehandlingen

Av § 1-9 i plan- og bygningsloven går det frem at forvaltningsloven³ gjelder med de særlige bestemmelser som gjelder for behandling av byggesaker. Kapittel 2 i forvaltningsloven omhandler krav til habilitet, og § 6 første ledd beskriver grunnlaget for når en offentlig tjenestemann regnes som inhabil. Videre går det frem av § 6 andre ledd at en offentlig tjenestemann er «(...) ugild når andre særegne forhold foreligger som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet; blant annet skal det legges vekt på om avgjørelsen i saken kan innebære særlig fordel, tap eller ulempe for ham selv eller

³ Forvaltningsloven inneholder regler om hvordan offentlige myndigheter skal behandle saker. Disse reglene kalles saksbehandlingsregler. Dette er viktige regler fordi de gjelder den enkeltes rett til å få behandlet sine saker av offentlige myndigheter på en forsvarlig og riktig måte.

noen som han har nær personlig tilknytning til. Det skal også legges vekt på om ugildhetsinnsigelse er reist av en part». Dersom den overordnede tjenestemannen er inhabil, kan avgjørelsen i saken heller ikke treffes av en direkte underordnet tjenestemann i samme forvaltningsorgan.

Et grunnleggende krav til forvaltningen er at den skal treffe avgjørelser som er bygd på betryggende saksbehandling som drives frem så hurtig og forsvarlig som mulig (forsvarlighetsprinsippet). Dette kravet blir regnet som en ulovfestet rettsregel som supplerer de lovfestede kravene til saksbehandling som går frem av forvaltningsloven (Alminnelig forvaltningsrett 2002).

Forsvarlig saksbehandling innebærer at avgjørelser som tas skal bygge på et forsvarlig grunnlag. Behandling av søknader, og de vurderingene som blir foretatt, må hvile på saklige hensyn, det vil si hensyn som er relevante for saken (saklighetsprinsippet) og at vurderingene er mulige å etterprøve. Forsvarlig saksbehandling etter saklighetsprinsippet innebærer videre at det ikke skal være usaklig forskjellsbehandling av søknader og at like tilfeller skal behandles så likt som mulig (likebehandlingsprinsippet). Av dette følger at like byggesøknader skal behandles ut fra de samme kriterier og hensyn og at forvaltningsavgjørelser knyttet til byggesøknader skal bygge på objektive og saklige vurderinger som sikrer likhet og tilstrekkelig rettsikkerhet.

3.1.3 Særlige krav til rapportering

Kommuner plikter å gi løpende informasjon om økonomi, ressursbruk og tjenesteyting til bruk i nasjonale informasjonssystemer, herunder KOSTRA, jf. kommuneloven § 16-1. KOSTRA er et nasjonalt informasjonssystem som gir styringsinformasjon om kommunal virksomhet og er et omfattende rapporteringssystem der kommuner og fylkeskommuner rapporterer til staten ved Statistisk sentralbyrå (SSB). Informasjon om kommunale tjenester og bruk av ressurser på ca. 90 tjenesteområder registreres og sammenstilles i KOSTRA for å gi relevant informasjon til beslutningstakere og andre, både nasjonalt og lokalt. Informasjonen skal tjene som grunnlag for analyse, planlegging, styring, og herunder gi grunnlag for å vurdere om nasjonale mål oppnås (SSB).

KOSTRA baseres i stor grad på elektronisk innrapportering fra kommunene til SSB. Informasjon om byggesaksbehandling og dispensasjon som må rapporteres er fastsatt i skjema 20 byggesak «Byggesaksbehandling, deling, seksjonering, oppmåling 2020». I skjemaet skal kommunene oppgi detaljer som beskriver tjenesteproduksjonen for ulike sakstyper (ett-trinns søknader, dispensasjon, klagesaker, m.fl.), herunder antallet mottatte søknader, gjennomsnittlig saksbehandlingstid og antall søknader med saksbehandlingstid utover lovpålagt frist.

Ifølge forskrift om kommunal rapportering § 6 plikter kommuner å frembringe og oppbevare informasjon om ressursbruk og tjenesteproduksjon på områder der de etter lov eller forskrift er tillagt ansvar. Det utdypes i kommentaren til bestemmelsen at det i de fleste tilfeller vil være hensiktsmessig å lagre slik informasjon i fagsystemer. Videre følger det at kommunene selv har ansvar for at de data som fremkommer i kommunens regnskapsrapport og tjenesterapportering har en tilstrekkelig kvalitet, jf. forskrift om kommunal rapportering § 8. Kommuner må dermed kvalitetssikre data slik at det som rapporteres inn i KOSTRA er pålitelig.

På bakgrunn av gjennomgangen over utledes følgende kriterier til problemstilling 1:

Problemstilling 1	Revisjonskriterier
Er det etablert en tilstrekkelig internkontroll for byggesaksbehandlingen?	<ul style="list-style-type: none"> ➔ Internkontrollen bør være risikobasert, formalisert og ha etablerte kontrollaktiviteter, herunder ha: <ul style="list-style-type: none"> • En avklart oppgave- og ansvarsfordeling • Rutiner og prosedyrer for saksbehandling, vurdering av habilitet og ivaretagelse av likebehandling • Rutiner for å gjennomføre risikovurderinger ➔ Kommunen bør ha systemer som sikrer oversikt over saksbehandlingstid og korrekt rapportering i KOSTRA

3.2 Lovpålagte saksbehandlingsfrister

3.2.1 Effektiv saksbehandling

Av plan- og bygningsloven § 1-1 om «lovens formål» og byggesaksforskriften § 1-1 b går det frem at både lov og forskrift har som formål å sikre effektiv og forsvarlig byggesaksbehandling for å ivareta samfunnsmessige hensyn, herunder god kvalitet i byggverk. Effektiv byggesaksprosess skal følge grunnleggende forvaltningsrettslige prinsipper⁴. Et slik prinsipp er forutberegnelighetskravet⁵, som blant annet innebærer at innbyggere skal få informasjon om krav til søknadens innhold, tidsbruk og det endelige resultatets materielle innhold.

3.2.2 Lovpålagte saksbehandlingsfrister

Byggetiltak i samsvar med bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven, skal avgjøres av kommunen innen tre uker. For mer omfattende saker er fristen på tolv uker, jf. pbl. § 21-7. Oppsummert er kommunens saksbehandlingsfrister:

- **Tre uker** for igangsettingstillatelser, midlertidig brukstillatelser, ferdigattester, søknad om byggetiltak med ansvar der alle vilkår er oppfylt og når det ikke er nødvendig med uttalelse eller samtykke fra annen myndighet og der det ikke foreligger merknader, tiltak uten

⁴ Forvaltningsloven har bl.a. som formål å ivareta grunnleggende prinsipper for en forsvarlig offentlig saksbehandling mtp. rettssikkerhet, grundighet og upartiskhet. Forvaltningens saksbehandlingsregler omfatter bl.a. inhabilitetsregler, utredningsplikt og partenes rett til varsel og til å få uttale seg, retten til dokumentinnsyn etter forvaltningsloven og offentlighetsloven, kravene til form og begrunnelse for vedtak og reglene for klage over forvaltningsvedtak og omgjøring av vedtak. Videre har man ulovfestede prinsipper for rettssikkerhet for borger (bl.a. krav om lovhjemmel og utøvelse av forsvarlig skjønn).

⁵ Forutberegnelighetskravet: Avgjørelser skal fattes på bakgrunn av normer som berørte parter er kjent med på forhånd. Dette innebærer bl.a. at brukere skal få mulighet til å gjøre seg kjent med bestemmelser som gir adgang til kommunikasjon av opplysninger uten hinder av taushetsplikt (Rettsikkerhetsprinsipper regjeringen).

ansvarsrett (også når det foreligger merknader fra nabo og/eller gjenboer), samt søknad om endring av tidligere gitt tillatelse

- **Tolv uker** for rammesøknader, søknad om tiltak som er avhengige av dispensasjon fra plan, lov og forskrift, samt der det foreligger merknader fra naboer og/eller gjenboere, eller i de tilfeller der uttalelse eller samtykke fra ekstern myndighet er nødvendig

Videre skal kommunen straks gi skriftlig melding om vedtaket til ansvarlig søker og til de naboer, gjenboere og andre som har protestert jf. pbl. § 21-7, byggesaksforskriften §§ 7-1, 7-2 og veiledning til sak. Frister som følger av pbl. § 21-7 og byggesaksforskriften § 7-1 kan forlenges med den tid som medgår til feilretting eller supplering av opplysninger (byggesaksforskriften § 7-2).

Frister i forbindelse med klagesaker

I tillegg til saksbehandlingsfristene som fremgår av pbl. § 21-7, gjelder byggesaksforskriftens tidsfrister for kommunens og klageinstansens saksbehandling. I forskriften § 7-1 går følgende frem om frist for saksbehandling av klage i byggesaker:

- c) Klage skal forberedes av kommunen og oversendes til klageinstansen så snart saken er tilrettelagt, og senest innen 8 uker. Samme frist gjelder der kommunen tar klagen helt til følge og fatter et nytt vedtak. Fristen gjelder for klage i alle byggesaker, herunder klage i byggesaker der tiltaket krever dispensasjon fra bestemmelser gitt i eller med hjemmel i plan- og bygningsloven.

Om kommunens vedtak etter plan- og bygningsloven blir påklaget, er det Kommunal- og distriktsdepartementet som er klageinstans, jf. pbl. § 1-9, femte ledd. Denne myndigheten er delegert fra departementet til Statsforvalteren i det enkelte fylke.

Frister i forbindelse med forhåndskonferanser

Kommunen skal avholde forhåndskonferanse innen to uker etter mottatt anmodning, jf. byggesaksforskriften § 7-1 første ledd bokstav a. Om kommunen trenger opplysninger fra tiltakshaver for å forberede forhåndskonferansen, løper fristen fra disse opplysningene har kommet inn⁶. Forhåndskonferansen avholdes før tiltakshaver sender inn søknad, jf. sak § 6-1 tredje ledd første punktum, og inngår ikke i byggesaksbehandlingen (Plan- og bygningsrett 2011, 133).

Forhåndskonferansen skal avklare tiltakets forutsetninger og rammene for videre saksbehandling mellom bygningsmyndighetene og tiltakshaver (Plan- og bygningsrett 2011, 132). Både tiltakshaver og kommunen kan anmode om forhåndskonferanse, jf. pbl. § 21-1 første ledd. Tiltakshaver har krav på forhåndskonferanse dersom vedkommende ønsker dette. Fristen forlenges om bygningsmyndighetene mener anmodningen må rettes eller suppleres og tiltakshaver må underrettes om hva som mangler. Fristen forlenges med den tid som går med til feilretting eller supplering av opplysninger, jf. sak § 7-2 første ledd (Plan- og bygningsrett 2011, 133).

⁶ Veiledning om byggesak sist oppdatert 1.7.2017, kapittel 7 tidsfrister for saksbehandling, § 7-1, veiledning til første ledd bokstav a.

På bakgrunn av gjennomgangen over utledes følgende kriterier for problemstilling 2:

Problemstilling 2	Revisjonskriterier
<p>I hvilken grad overholdes lovpålagte saksbehandlingsfrister?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➔ Kommunen skal behandle søknader om gjennomføring av tiltak innen lovpålagte frister på henholdsvis tre og tolv uker. ➔ Kommunen skal behandle klager i byggesaker så snart saken er tilrettelagt, og senest innen åtte uker. ➔ Kommunen skal gjennomføre forhåndskonferanser etter mottatt anmodning, og senest innen to uker etter at anmodning er mottatt.

4 SYSTEMER OG RUTINER FOR INTERNKONTROLL

God internkontroll bør som beskrevet i kapittel 3 være risikobasert, formalisert og ha etablerte kontrollaktiviteter. I dette kapitlet presenteres Gjerdrum kommune sitt system for internkontroll knyttet til byggesaksbehandlingen. Informasjonen bygger i hovedsak på innhentet dokumentasjon, intervju med representant fra byggesaksavdelingen, samt administrasjonens svar på skriftlige spørsmål.

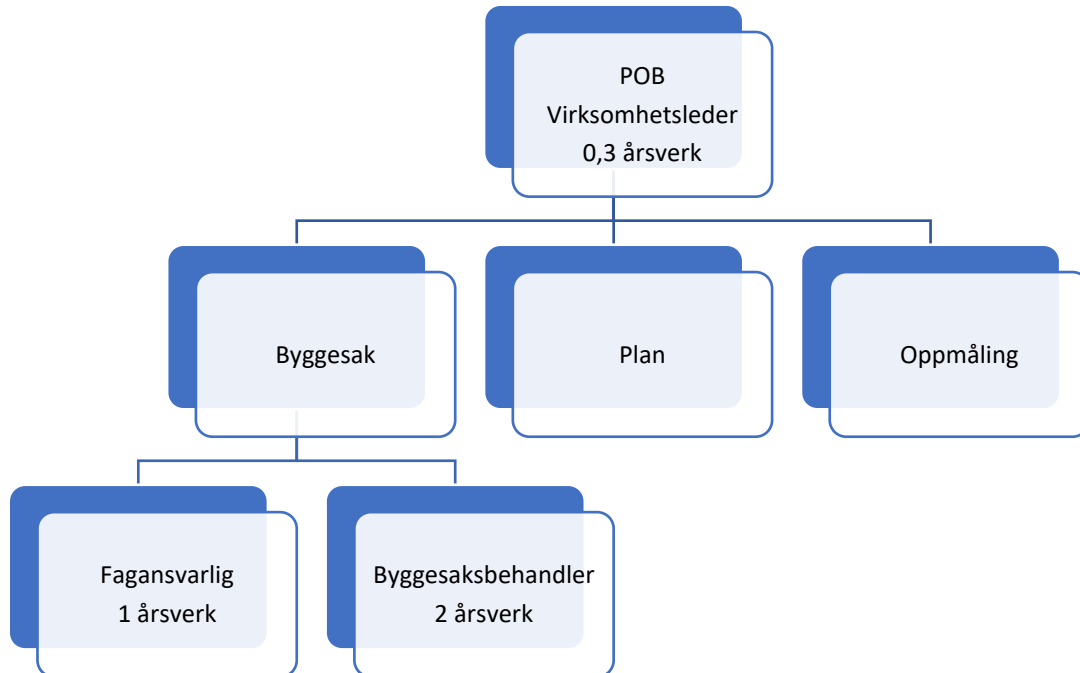
Problemstilling og oppsummerte kriterier for dette kapitlet er som følger:

Problemstilling 1	Revisjonskriterier
Er det etablert en tilstrekkelig internkontroll for byggesaksbehandlingen?	<ul style="list-style-type: none"> ➔ Internkontrollen bør være risikobasert, formalisert og ha etablerte kontrollaktiviteter, herunder ha: <ul style="list-style-type: none"> • En avklart oppgave- og ansvarsfordeling • Rutiner og prosedyrer for saksbehandling, vurdering av habilitet og ivaretagelse av likebehandling • Rutiner for å gjennomføre risikovurderinger ➔ Kommunen bør ha systemer som sikrer oversikt over saksbehandlingstid og korrekt rapportering i KOSTRA

4.1 Internkontroll

4.1.1 Oppgaver, ansvar og myndighet

Byggesaksavdelingen i Gjerdrum kommune har som figur 1 under viser per i dag til sammen 3,3 årsverk. Virksomhetsleder for plan, oppmåling og bygg (POB) forteller i intervju med revisjonen at byggesaksavdelingen består av tre saksbehandlere hvor av en også har fagansvar, og 0,3 årsverk er forbeholdt virksomhetsleder for godkjenning av vedtak, avklaringer, politiske møter, m.m. Det er blitt tilsatt en ny saksbehandler i 2022. Videre forteller hun at fagkompetansen på byggesaksavdelingen treffer behovet som tenkt.

Figur 1: Organisasjonskart for avdeling byggesak i Gjerdrum kommune

Kilde: Gjerdrum kommune 2022a

4.1.2 Rutiner og prosedyrer for saksbehandling

Gjerdrum kommune har utarbeidet rutiner og prosedyrer for forskjellige ledd i behandlingsprosessen for byggesaker, som revisjonen har fått oversendt. Virksomhetsleder POB opplyser i e-post per 11.2.2023 at prosedyrene er lagret i kvalitetssystemet TQM. I TQM registreres metadata ved oppretting og endring av prosedyrer. Derfor har ikke alle prosedyrene ifølge virksomhetsleder dato påskrevet direkte i prosedyren. Kommunen har også utarbeidet en oversikt over alle søknadstyper med tilhørende prosedyrer, veiledere, sjekklister, mangelbrev og vedtaksmaler som må benyttes av saksbehandlerne. Se oversiktskartet i sin helhet i vedlegg 1.

Det fremgår av prosedyren «Prinsipper for saksbehandling» (2022) for ansatte ved POB at fordeling av saker og oppgaver skal skje i samarbeid med saksbehandlerne med hensyn til god fordeling av faglige utfordringer og arbeidsmengde. Virksomhetsleder forteller i intervju med revisjonen at alle byggesaksbehandlere inkludert fagansvarlig, behandler alle typer byggesaker. Repetitive saker blir tildelt erfarne saksbehandlere for en mer effektivt ressursbruk. Virksomhetsleder forteller videre at det blir gjennomført faglige vurderinger, og at godkjenning er delegert til fagansvarlig og virksomhetsleder før vedtaket går ut.

Prosedyren beskriver videre at hver saksbehandler ved POB har selvstendig ansvar for sine respektive saksporteføljer, og skal påse følgende:

- a. At leder holdes orientert om overordnet fremdrift i sakene.
- b. At håndtering av sakene skjer i samsvar med gjeldende prosedyrer, politiske vedtak/bestillinger og øvrig regelverk.

- c. At håndtering av sakene samsvarer med kommunens overordnede strategier og planverk.
- d. At håndtering av sakene samkjøres med andre fagområder/virksomheter der det er relevant.
- e. At prinsipielle punkter/beslutninger gis tilstrekkelig politisk forankring der det er relevant.
- f. At skrivefrister fra virksomhetsleder/rådmannen følges.

Saksbehandlerne skal ifølge prosedyren påse at restanser og oppgaver i sak- og arkivsystemet Acos Eiendom følges opp. Saksbehandlerne må selv ta stilling til hvordan innkomne saker skal prioriteres, og håndteres. Saker som besluttet ikke prioritert (for eksempel høringssaker uten direkte relevans for kommunen) skal avskrives med kort notat om beslutningen. Saksbehandlerne er selv ansvarlig for at saker håndteres riktig i sak- og arkivsystemet, på kommunens nettsider og i andre digitale fagverktøy (Gjerdrum kommune 2022e).

Virksomhetsleder forteller i intervju med revisjonen at hun opplever at det er en felles praksis blant saksbehandlerne når det gjelder hva som skal prioriteres av byggesaker. Oftest er prioriteringene styrt ut ifra lovpålagte frister som byggesaksavdelingen må forholde seg til, ellers blir noen saker ifølge henne prioritert ut fra faglig skjønn, og med hensyn til kommunale planer og viktige formål (for eksempel ulovlighetssaker som berører helse, miljø, sikkerhet og tilgjengelighet). Virksomhetsleder forteller at det er hun som gjør prioriteringer av politiske saker etter behov. Alle notater vedrørende saker som besluttet ikke prioritert, blir gjennomgått av virksomhetsleder.

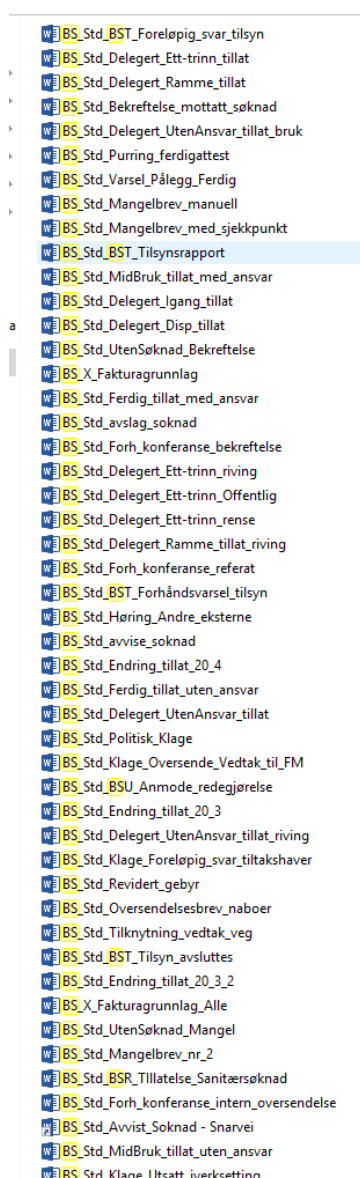
Saksbehandlingssystemet Acos Eiendom

Virksomhetsleder skriver i e-post per 11.2.2023 at sjekklister/rutiner for behandling av byggesaker tidligere fremgikk av malene kommunen brukte, slik at malene i seg selv utgjorde en sjekklister for behandling av sakene, gjennom veiledende tekst innebygget i malen. Ved innføring av Acos Eiendom, ligger rutiner og prosessbeskrivelser for den enkelte sakstype nå innebygget i systemet. Virksomhetsleder redegjør for at kommune har benyttet Acos Eiendom som sitt saksbehandlingssystem siden oktober 2020. Virksomhetsleder forteller i intervju med revisjonen at fagansvarlig deltok som «tester» i prosessen da Acos Eiendom ble implementert, og at fagansvarlig nå er superbruker for kvalitetsstyringssystemet. Superbruker melder ifra dersom noe ikke fungerer optimalt. Virksomhetsleder selv var med i prosjektgruppa for å rigge til dette systemet. Byggesaksavdelingen har en egen avtale med Acos Eiendom for assistanse knyttet til forbedring av systemet, på 80 timer per år.

I en skriftlig tilbakemelding fra virksomhetsleder per 6.10.2022 redegjør virksomhetsleder for at Acos Eiendom er bygget opp som moduler, hvor byggesak utgjør en av modulene. I byggesaksmodulen er det mulig å utføre behandling av generelle henvendelser gjennom brev og e-post. Byggesaksavdelingen har til sammen 204 maler som er direkte relatert til byggesaksmodulen i Acos Eiendom, og noen av malene vises i figur 2 under. I sak- og arkivsystemet er det innarbeidet

«arbeidsflyt»⁷ for nesten alle sakstyper. Disse skal ifølge virksomhetsleder sikre at saksbehandlingen følger lover og forskrifter, og likebehandling. Arbeidsflytene skal anvendes så langt det er mulig. Ved feil eller utbedringsbehov i arbeidsflytene, skal dette meldes til superbruker. Virksomhetsleder mener at systemet fungerer bra, og treffer behovet til byggesaksavdelingen. Det er arkivansvarlig og fagansvarlig byggesak som kan redigere disse (Gjerdrum kommune 2022b).

Figur 2 Byggesaksmodulen i Acos Eiendom



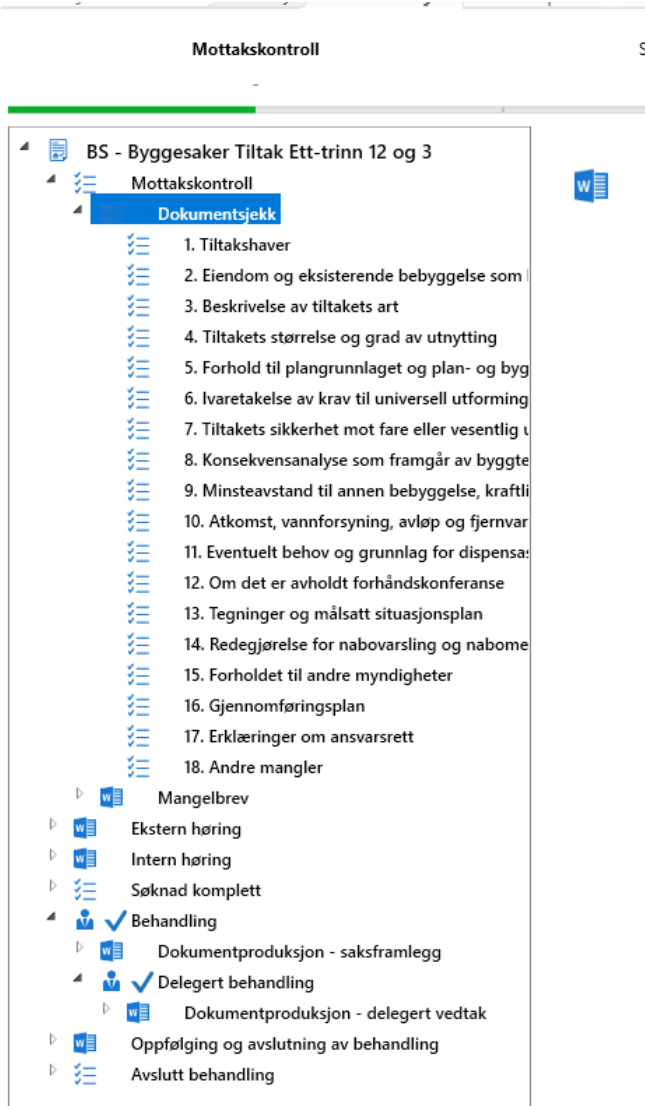
Kilde: Gjerdrum kommune 2022b

⁷ Med ACOS Interact Flow (arbeidsflyt) kan du koble sammen digitale skjema og oppgaver til en arbeidsflyt som hjelper deg å gi rett oppgave, til rett person, til rett tid - helt automatisk. (<https://www.acos.no/produkter-og-tjenester/skjema-og-arbeidsflyt/arbeidsflyt/>)

Sjekkliste

Revisjonen har fått oversendt en generell sjekkliste⁸ som saksbehandler kan benytte og støtte seg på i forbindelse med gjennomføring av de ulike stegene i saksbehandlingsprosessen. Listen inneholder forskjellige og nødvendige elementer som saksbehandleren må gjennomgå og kontrollere før vedkommende skal kunne behandle sakene og utarbeide et vedtak. Sjekkliste bidrar ifølge virksomhetsleder til å sikre en felles forståelse og praksis i saksbehandlingen. I tillegg til den generelle sjekklisten, har det blitt bygd inn sjekkliste for ulike type søknader i Acos Eiendom. Figur 3 under viser et eksempel på sjekkliste for behandling av ett-trinns søknad.

Figur 3 Sjekkliste for ett-trinns søknad i Acos Eiendom



Kilde: Gjerdrum kommune 2022b

⁸ Sjekklisten er iflg. e-post fra virksomhetsleder (11.2.2023) sist oppdatert 10.11.2022

I en skriftlig tilbakemelding fra kommunen beskrives det at alle vedtak skal godkjennes med to signaturer, som regel av virksomhetsleder og saksbehandler (Gjerdrum kommune 2022b)⁹. Videre viser et dokument kommunen har oversendt en oversikt over vedtakstyper og saker som trenger ledergodkjenning, hvilke saker som trenger sekvensiell ledergodkjenning, det vil si saker som må godkjennes av både leder og deretter kommunedirektør, og hvilke brev som kan sendes uten ledergodkjenning¹⁰.

4.1.3 Likebehandling og habilitet

Likebehandling og vurdering av habilitet er viktige prinsipper for en forsvarlig saksbehandling. Virksomhetsleder oppgir i en skriftlig tilbakemelding til revisjonen at likebehandling ivaretas gjennom kommunens rutiner og sjekklister (Gjerdrum kommune 2022b). I tillegg har avdelingen faste byggesaksmøter to ganger i uken hvor sakene diskuteres. Når det gjelder vurdering av habilitet, får alle saksbehandlere ifølge virksomhetslederen innføring i forvaltningsloven som en del av opplæringen. Hun beskriver også at habilitetsvurdering i henhold til ulike sjekklister er det første saksbehandlerne skal vurdere (Gjerdrum kommune udatert2022c), se figur 4 nedenfor.

Figur 4 Eksempel på en generell sjekkliste som inneholder sjekkpunkt om habilitet

		Saksnummer:
Gnr.	Bnr.	
Adresse:		Søknad mottatt:
Habilitet – ok? <input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nei		
Tiltaket er søknadspliktig? <input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nei		
Sakens kjerne: _____		
<input type="checkbox"/>		
Reguleringsplan/ bestemmelser:		
Kommuneplan:		
Kilde: Gjerdrum kommune 2022c		

4.1.4 Oversikt over frister og korrekt rapportering til KOSTRA

I intervju med revisjonen forteller virksomhetsleder at saksbehandlingstid blir registrert og målt i dager, i sak- og arkivsystemet Acos Eiendom. I dette systemet kan saker under behandling bli satt på vent¹¹, dersom saksbehandlingsprosessen ikke kan fortsette av ulike årsaker. Virksomhetsleder uttrykker at

⁹ Iflg. virksomhetsleder sist datert 10.11.2022

¹⁰ For fullstendig oversikt, se vedlegg 3

¹¹ Virksomhetsleder opplyser i -epost per 16.2.2023 at saker kan settes på vent når saker er mangelfulle, og det generes et mangelbrev. Da blir saken automatisk satt på vent i systemet til avdelingen mottar ny forsendelse fra søker.

hun mener tidsregistrering i systemet reflekterer den reelle tidsbruken, og at data som eksporteres fra Acos Eiendom og videresendes til KOSTRA er pålitelige.

4.1.5 Vurdering av risiko

Virksomhetsleder uttrykker i intervju at hun mener det er viktig at kommunens kvalitetsstyringssystem kontinuerlig forbedres med medvirkning fra saksbehandlerne. Dette mener hun igjen vil bidra til å redusere risiko for avvik knyttet til saksbehandlingsprosessen innen byggesaker. Virksomhetsleder informerer samtidig om at det foreløpig ikke har blitt gjennomført en risikovurdering knyttet til byggesaksbehandlingen. Hun uttrykker imidlertid at hun selv har tatt en vurdering i henhold til hvor i byggesaksbehandlingsprosessen det kan foreligge risiko for avvik. Hun understreker at alle saksbehandlerne skal behandle saker i henhold til arbeidsflytene i sak- og arkivsystemet. Virksomhetsleder forteller at en typisk risiko for avvik på byggesaksavdelingen er feil faglig vurdering. Dette fanges imidlertid opp av henne eller fagleder fortløpende når sakene er til godkjenning og signatur, og før vedtaket går ut.

5 ETTERLEVELSE AV SAKSBEHANDLINGSFRISTER

I dette kapittelet presenteres data som beskriver Gjerdrum kommunes etterlevelse av saksbehandlingsfrister innen byggesaker.

Problemstilling og oppsummerte kriterier for dette kapittelet er som følger:

Problemstilling 2	Revisjonskriterier
I hvilken grad overholdes lovpålagte saksbehandlingsfrister?	<ul style="list-style-type: none"> ➔ Kommunen skal behandle søknader om gjennomføring av tiltak innen lovpålagte frister på hhv. tre og tolv uker. ➔ Kommunen skal behandle klager i byggesaker så snart saken er tilrettelagt, og senest innen åtte uker. ➔ Kommunen skal gjennomføre forhåndskonferanser dersom tiltakshaver ønsker dette, senest innen to uker etter at anmodning er mottatt.

5.1 Etterlevelse av frister på tre og tolv uker i byggesaker

For å vurdere hvorvidt de lovpålagte fristene til saksbehandling er overholdt i ulike saker for årene 2021 og 2022, er det innhentet tall fra KOSTRA og Gjerdrum kommunes saks- og arkivsystem Acos Eiendom. Da tall for 2022 ennå ikke er bearbeidet og tilrettelagt for nedlastning i KOSTRA, har kommunen på revisjonens forespørsel hentet disse tallene fra Acos Eiendom¹² og oversendt tallene i exel-ark.

I tabellene under oppgis antall saker med tre og tolv ukers frist som er mottatt og behandlet, samt antall saker hvor saksbehandlingstiden har gått over den lovpålagte fristen, og hva som er den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden. Tallene er oppsummert i tabell 1 og 2 under.

Tabell 1 Gjennomsnittlig saksbehandlingstid ved frist på tre uker – 2021 KOSTRA

		Mottatte søknader (antall)	Antall behandlede søknader	Antall søknader med saksbehandlingstid over lovpålagt tid	Gjennomsnittlig saksbehandlingstid (dager)
Ett-trinnssøknader ansvarsrett	med	27	27	12	42
Ett-trinnssøknader ansvarsrett	uten	10	9	1	27
Rammesøknader		0	0	0	..

¹² Revisjonen tar forbehold om at beregningene vil kunne avvike fra de endelige beregningene i KOSTRA for 2022.

Igangsettingstillatelser		11	..	18
Midlertidig brukstillatelser		7	..	21
Ferdigattester		51	..	26
				gj. snitt = 27 dager

Kilde: KOSTRA

**Tabell 2 Gjennomsnittlig saksbehandlingstid ved frist på tre uker - 2022 (per 6.10. 22)
Acos Eiendom**

		Mottatte søknader (antall)	Antall behandlede søknader	Antall søknader med saksbehandlingstid over lovpålagt tid	Gjennomsnittlig saksbehandlingstid (dager)
Ett-trinnssøknader	med	20	17	3	13
Ett-trinnssøknader	uten	4	2	2	32
Rammesøknader		0	0	0	..
Igangsettingstillatelser			6	..	15
Midlertidig brukstillatelser			25	..	11
Ferdigattester			35	..	24
					gj. snitt = 19 dager

Kilde: Acos Eiendom

Tabell 1 og 2 viser at den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden for byggesaker med treukers frist (tilsvarer 21 dager) i 2021 og 2022 var på henholdsvis 27 dager og 19 dager. Målt i gjennomsnittlig antall kalenderdager, behandlet Gjerdrum kommune ikke alle saker med treukers frist innenfor lovpålagt tid i 2021, og innenfor lovpålagt tid per 6.10.22. Det største antallet saker hvor saksbehandlingstiden gikk utover fristen, er ifølge tabellen ett-trinnsaker med ansvarsrett i både 2021 og 2022, hvor det i førstnevnte var 12 saker som gikk utover fristen. Administrasjonen oppga i oppstartsmøtet 21.9.22 at mange av fristoverskridelsene skyldes kvikkleireskredet 30.12.20. Denne uventete hendelsen påførte byggesaksavdelingen ekstra arbeid i tillegg til deres ordinære oppgaver, og dermed forsinkelser i saksgangen i 2021.

Tabell 3 Gjennomsnittlig saksbehandlingstid ved frist på tolv uker – 2021 KOSTRA

Type sak – 12 ukers frist 2021	Mottatte søknader (antall)	Mangelfulle søknader hvor det bedt om tilleggskommunikasjon (antall)	Antall behandlede søknader	Antall søknader med saksbehandlingstid over lovpålagt tid	Gjennomsnittlig saksbehandlingstid (dager)
Ett-trinnsøknader med ansvarsrett	15	..	15	2	49
Ett-trinnsøknader uten ansvarsrett	3	..	3	0	34
Rammesøknader	9	..	4	..	90
					gj. snitt = 58 dager

Kilde: KOSTRA

Tabell 4 Gjennomsnittlig saksbehandlingstid ved frist på tolv uker – 2022 Acos Eiendom

Type sak – 12 ukers frist	Mottatte søknader (antall)	Mangelfulle søknader hvor det bedt om tilleggskommunikasjon (antall)	Antall behandlede søknader	Antall søknader med saksbehandlingstid over lovpålagt tid	Gjennomsnittlig saksbehandlingstid (dager)
Ett-trinnsøknader med ansvarsrett	16	..	9	0	69
Ett-trinnsøknader uten ansvarsrett	7	..	5	1	58
					gj. snitt = 64 dager

Kilde: Acos Eiendom

Når det gjelder byggesaker med tolvukers frist (tilsvarende 84 dager), var den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden på 58 dager i 2021 og 64 dager i 2022 (per 6.10.22). Selv om den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden for ett-trinnsøknader med ansvarsrett har gått noe opp fra 2021 til 2022, er dette fortsatt innenfor tolvukers fristen.

5.2 Etterlevelse av frist på åtte uker i klagesaker

I det følgende presenteres omfang og saksbehandlingstid innen klagesaksbehandling, slik dette framkommer av tall rapportert til KOSTRA i 2021 og tall for 2022 (per 6.10.22) kommunen har innhentet fra Acos Eiendom i forbindelse med forvaltningsrevisjonen.

Tabell 5 Gjennomsnittlig saksbehandlingstid på klagesaker 2021-2022, KOSTRA og Acos Eiendom

	Antall klager mottatt	Klager behandlet og vedtatt av kommunen	Gjennomsnittlig saksbehandlingstid i (dager)	Antall klagesaker med saksbehandlingstid over lovpålagt tid
2021 - KOSTRA	15	10	57	3
2022 - Acos	15	..	192	11

Kilde: KOSTRA og Acos Eiendom

Gjerdrum kommune mottok 15 klagesaker i 2021, der ti av disse ble behandlet og vedtatt av kommunen. Tre klagesaker tok lengre behandlingstid enn lovpålagt tid på 56 dager (åtte uker), og gjennomsnittlig saksbehandlingstid var på 57 dager, dvs. en dag over lovpålagt tid. I 2022 mottok kommunen 15 klagesaker, hvor elleve av disse gikk over lovpålagt frist med en gjennomsnittlig overskridelse på 136 dager, og gjennomsnittlig saksbehandlingstid er på 192 dager. I epost per 16.2.2023 informerer virksomhetsleder om at årsaken til lang saksbehandlingstid på klager i 2022 er at klagebehandlingen hos Statsforvalter er tatt med i beregningen av total saksbehandlingstid. Kommunen har oversendt en oversikt over saksbehandlingstid i kommunen frem til oversendelse til Statsforvalteren. Oversikten viser at det i åtte av 12 saker gikk mer enn åtte uker før klagen ble oversendt til Statsforvalteren.

5.3 Etterlevelse av frist for gjennomføring av forhåndskonferanser

For å vurdere hvordan kommunen forholder seg til to-ukers fristen, det vil si 14 dager, for gjennomføring av forhåndskonferanser har revisjonen bedt administrasjonen oversende tall for 2021 til 2022¹³.

Tabell 6 Gjennomføring av forhåndskonferanser

Forhåndskonferanser	2021	2022
Antall forhåndskonferanser registrert	22	23
Antall gjennomført innenfor tidsfrist	5	5

¹³ Tall per 30.11.22 er ikke bearbeidet og tilrettelagt for nedlastning i KOSTRA. Revisjonen tar forbehold om at beregningene vil kunne avvike fra de endelige beregningene i KOSTRA for 2022.

Antall gjennomført utover tidsfrist	14 ¹⁴	15 ¹⁵
Gjennomsnitt saksbehandlingstid (dager)	35 ¹⁶	27,5 ¹⁷

Kilde: Acos Eiendom

Tabell 6 over viser at Gjerdrum kommune ved kun fem av 22 tilfeller i 2021 og fem av 23 tilfeller i 2022 har gjennomført forhåndskonferanse innen to uker etter henvendelse. Gjennomsnittlig tidsbruk for å holde forhåndskonferansene etter at anmodning er mottatt var på 35 dager i 2021 og 28 dager i 2022 (per 30.11.22). Det tilsier en overskridelse av fristen på i snitt 21 og 14 dager i 2021 og i 2022.

¹⁴ Revisjonen fikk ikke oppgitt tidsbruk av tre forhåndskonferanser, hvorav en ble avlyst, den andre ble avsluttet etter mange purringer, og den tredje hadde ikke oversikt over tidsbruk pga. manglende referat.

¹⁵ Revisjonen fikk ikke oppgitt tidsbruk av tre forhåndskonferanser, hvorav to byggesaksavdelingen ikke har registrert tidsbruk for, og den tredje er uferdigstilt.

¹⁶ Tre forhåndskonferanser hvor byggesaksavdelingen ikke hadde tidsoversikt av er ikke tatt med i beregningen.

¹⁷ Tre forhåndskonferanser hvor byggesaksavdelingen ikke hadde tidsoversikt av er ikke tatt med i beregningen.

6 DISPENSASJONSSAKER

6.1 Innledning

Byggesaksbehandling omfatter også behandling av søknader om dispensasjon. Dispensasjon etter plan- og bygningsloven kapittel 19 innebærer at det i enkelttilfeller gis unntak fra bestemmelser i lov og forskrift, eller i reguleringsplaner gitt i medhold av lov. I følgende kapittel beskrives kommunens praksis på området.

6.2 Saksbehandling av dispensasjonssøknader

6.2.1 *Beskrivelse av dispensasjonspraksisen*

Revisjonen har i forbindelse med dokumentbestillingen mottatt en skriftlig tilbakemelding fra virksomhetsleder POB som beskriver kommunens dispensasjonspraksis. Her informeres det om at Gjerdrum kommune er «sparsomme» med å gi dispensasjoner, og alltid vurderer andre tiltak for å unngå dispensasjon. Det beskrives videre at kommune har vært i en spesiell situasjon etter skredet, og måtte sette både rullering av kommuneplan og områdeplan for Ask sentrum på hold. Dette medførte at en del tiltak, spesielt i sentrum, ble avhengige av dispensasjon for å kunne gjennomføres. Kommunen er positive til at det gis midlertidige dispensasjoner i påvente av ny kommuneplan/detaljregulering, samtidig som hver sak vurderes konkret. Virksomhetsleder for POB uttrykker i intervju at hun ikke kan huske at kommunen har gitt dispensasjon fra Plan- og bygningsloven eller Byggteknisk forskrift (TEK17). Som regel vil dispensasjon som blir gitt være fra reguleringsplanbestemmelser eller arealformål. Ved dispensasjon fra Landbruk, natur og friluftsliv (LNF) bruker kommunen ifølge virksomhetslederen veilederen for LNF. Kommunen bruker også ifølge virksomhetsleder aktivt Statsforvalterens veileder om dispensasjon (Gjerdrum kommune 2022f).

Virksomhetsleder oppgir videre at kommunen har samlet gode dispensasjonsvurderinger for opplæringsformål¹⁸. Videre skrives det ned hvilken dispensasjonspraksis som gjelder for ulike reguleringsplaner blant annet for å sikre likebehandling. Alle dispensasjoner fra arealformål, samt prinsippaker eller saker som vekker mye oppmerksomhet lokalt behandles ifølge virksomhetslederen politisk. Alle andre dispensasjoner behandles administrativt (Ibid).

6.2.2 *Rutine for behandling av dispensasjonssaker*

Byggesaksavdelingen i Gjerdrum kommune har utarbeidet en arbeidsflyt i Acos Eienedom for behandling av dispensasjonssaker, og arbeidsflyten inneholder sjekklister og maler. Figur 7 under viser et lite utsnitt av arbeidsflyt for behandling av dispensasjonssaker.

¹⁸ Revisjonen har mottatt et eksempel på dette.

Figur 5 Dispensasjonsflyt

Oversikt over arbeidsflyt

Rapport generert 06.10.2022 13:55:29

Rapport generert av Systembruger ACOS

Rapporten viser alle utganger fra alle punkter i alle arbeidsflytene, Rapporten kan eksporteres til Excel ved å velge "Lagre -> Microsoft Excel-fil" fra menyen. Best resultat oppnås ved å krysse av for "Bare eksporter data". Dataene er formatert som vist nedenfor

Navn på punkt	Beskrivelse av punkt	
Navn på utgang	Beskrivelse av utgang	
	Parameternavn	Parameterverdi
Navn på utgang	Beskrivelse av utgang	

BS DS - Dispensasjon (22)		
Mottakskontroll	Sjekk at alle nødvendige vedlegg er lagt ved og at disse har fornuftige titler. Sjekk spesielt at parter og gbnr er registrert.	
	Sett dato for mottatt søknad	Setter søknad mottatt på behandlingen. Frist beregnes på ny ved endring av angitt mottatt dato, Knytter siste journalpost til aktiv behandling. Dersom behandlingen ikke skal knyttes til siste jpost, velg en annen jpost under fanekort Journalposter. Setter forfallsdato på journalpost som ble valgt ved oppstart av delflyt lik frist for behandlingen.
Dokumentsjekk		
	Punktvis sjekk av søknad og eventuell produksjon av mangelbrev	Saksbehandler må snarest sjekke om saken inneholder dokumenter som skal unntas offentlighet. Videre for gjennomgang av sjekkpunkter for automatisk generert mangelbrev. Det produseres en journalpost med tittel "Mangelbrev under produksjon" Dokumentet fullføres etter gjennomgang av sjekkpunkter.
	Tilbakemelding om mangler	Saksbehandler avdekker evt. mangler og formulerer selv mangelbrevet. Saksbehandler må selv rette overskrift i brevet og lage avsnitt om mangler.
	Ikke behov for mangelbrev	Registrer ev. omsøkte dispensasjoner. Gå videre i behandlingen.
1. Søknad		
	OK	
	Mangler	Setter inn standardtekst i mangelbrevet.
	Mangel med tilleggsmerknad	Utdypende tekst legges inn som merknad, Denne teksten kommer i tillegg til standardteksten i mangelbrevet.
	Ikke aktuelt	
	Veiledning	Det skal oppgis hvem som er tiltakshaver og tilstrekkelig kontaktinformasjon, jf. SAK10 § 5-4 tredje ledd bokstav a). I henhold til pbl § 21-2 første ledd skal søknad om tillatelse være skriftlig og undertegnet av tiltakshaver og søker, Søknaden skal gi de opplysninger som er nødvendige for at kommunen skal kunne gi tillatelse til tiltaket. Det skal framgå av søknaden om det søkes om dispensasjon, jf. kapittel 19.

9. Nabovarselets gyldighet		
	OK	
	Mangler	Setter inn standardtekst i mangelbrevet,
	Mangel med tilleggsmerknad	Utdypende tekst legges inn som merknad. Denne teksten kommer i tillegg til standardteksten i mangelbrevet.
	Ikke aktuelt	
	Veiledning	I henhold til SAK10 § 5-2 tredje ledd, skal det sendes nytt nabovarsel til alle naboer og gjenboere dersom søknad sendes kommunen senere enn ett år etter utsending av nabovarsel, og det ikke er gitt varsel etter plan- og bygningsloven § 12-10 tredje ledd. I henhold til pbl § 21-3 femte ledd kreves ikke nabovarsel som nevnt i pbl § 21-3 første ledd når tiltaket er i samsvar med reguleringsplan som er så detaljert at naboer og gjenboere kunne vurdere konsekvensene av tiltaket opp mot sine interesser ved planbehandlingen, og naboer og gjenboere ble varslet i samsvar med § 12-10 tredje ledd. Er det mer enn 5 år siden naboer og gjenboere fikk slikt varsel, gjelder ikke unntaket fra nabovarsling.
10. Eiendom og eksisterende bebyggelse som berøres av tiltaket		
	OK	
	Mangler	Setter inn standardtekst i mangelbrevet,
	Mangel med tilleggsmerknad	Utdypende tekst legges inn som merknad. Denne teksten kommer i tillegg til standardteksten i mangelbrevet,
	Ikke aktuelt	
	Veiledning	Det skal oppgis entydig adresse på eiendommen som tiltaket omfatter. Dette vil i praksis være kommune, gårds- og bruksnummer og eventuelt festenummer eller seksjonsnummer. Ved endring på eksisterende bygning skal også bygningsnummer oppgis. Hvis bygningen inneholder boliger skal bolignummeret på de enheter som omfattes oppgis, jf. SAK10 § 5-4 tredje ledd bokstav b).
11. Tiltakets størrelse og grad av utnytting		
	OK	
	Mangler	Setter inn standardtekst i mangelbrevet.
	Mangel med tilleggsmerknad	Utdypende tekst legges inn som merknad. Denne teksten kommer i tillegg til standardteksten i mangelbrevet.
	Ikke aktuelt	
	Veiledning	Det skal i søknaden oppgis bruks- eller bebygd areal samt antall etasjer på ny bebyggelse og eventuell eksisterende bebyggelse. Arealer skal beregnes i samsvar med TEK17 kapittel 6. Grad av utnytting er regulert i TEK17 kapittel 5. For eldre arealplaner skal arealer og utnyttelse beregnes etter de beregningsregler som gjaldt ved tidspunkt for vedtakelse av arealplanen. Det kan effektivisere kommunens saksbehandling at det beskrives hvordan man har kommet fram til den utnyttelsesgrad som legges til grunn i søknaden.

Kilde: Gjerdrum kommune 2022g

Figuren viser at dispensasjonsflyten blant annet inneholder sjekkpunkter om nabovarselets gyldighet, eiendom og eksisterende bebyggelse som berøres av tiltaket, tiltakets sikkerhet mot fare eller vesentlig ulempe som følge av natur- og eller miljøforhold, samt behov for eventuelle sikringstiltak m.m. Ved siden av hvert sjekkpunkt, gis veiledning om ulike hensyn og tilhørende lovverket som må ivaretas (Gjerdrum kommune 2022g).

Kvalitetssikring av dispensasjonsvedtak følger av rutine for kvalitetssikring av vedtak, det vil si at det skal godkjennes med to signaturer, som regel virksomhetsleder og saksbehandler. Godkjenner skal også ifølge rutinen påse at alle sjekkpunktene i arbeidsflyten om dispensasjonsforholdet er gjennomgått, samt at interne instanser har uttalt seg og at instanser/personer som har uttalt seg er satt som kopimottakere.

6.2.3 Dispensasjonsvurdering

Revisjonen har fått oversendt et dokument fra administrasjonen som beskriver hensynet bak ulike bestemmelser i dispensasjonssaker¹⁹. Dokumentet beskriver at saker der det kan gis dispensasjon i de fleste tilfellene begrunnes med at dispensasjon ikke setter hensynet bak bestemmelsen vesentlig til side, eller at det er en klar overvekt av fordeler ved å gi dispensasjon. Hvis vilkårene for dispensasjon er oppfylt jf. plan- og bygningsloven, gis det dispensasjon (Gjerdrum kommune 2022h). Dersom saksbehandler er i tvil om hva hensikten bak bestemmelsen i reguleringsplanen er, skal saksbehandler lese gjennom planbeskrivelsen for videre avklarering (Gjerdrum kommune 2022i).

6.3 Omfanget av dispensasjonssaker

I det følgende presenteres tall fra KOSTRA og Acos Eiendom knyttet til antall behandlede dispensasjonssaker i 2021 og 2022.

6.3.1 Statistikk 2020 fra KOSTRA

I KOSTRA finnes det en tabell som angir samlet antall mottatte og samlet antall behandlede dispensasjonssaker i Gjerdrum kommune. Tabellen under viser dette, samt omfanget av saker som er behandlet innenfor og utover saksbehandlingsfristen for dispensasjonssaker på tolv uker, eller 84 dager.

Tabell 7 Dispensasjonssøknader 2020 KOSTRA

Dispensasjonssøknader	Mottatte søknader (antall)	Behandlede søknader (antall)	Søknader med saksbehandlingstid over lovpålagt tid (antall)	Gjennomsnittlig saksbehandlingstid (dager)
2021	37	30	5	86
2022	29	19	2	86

Kilde: KOSTRA og Acos Eiendom

Som tabell 7 ovenfor viser har kommunen ifølge KOSTRA-tall mottatt 37 og 29 dispensasjonssøknader i 2021 og 2022, hvorav henholdsvis 30 og 19 har blitt behandlet. Tabellen viser at fem søknader fra 2021 og to søknader fra 2022 hadde saksbehandlingstid over den lovpålagte fristen på 84 dager, og gjennomsnittlig saksbehandlingstid for alle saker var på 86 dager. Det tilsier en gjennomsnittlig overskridelse på to dager både i 2021 og 2022.

¹⁹ Saker som omtales er plassering av bolig på areal avsatt til LNF-område i kommuneplanen, maksimalt tillatt bebygd areal (BYA), plassering av tiltak utenfor byggegrense, maksimalt bruksareal (BRA), terrenginngrep, plassering i bebyggelsesplan, og vegloven m.m.

6.3.2 Innvilgede og avslåtte dispensasjonssøknader 2021 – 2022

Tabell 8 under viser oversikt over antall dispensasjonssøknader, både innvilgede og avslåtte søknader fra 2021 til 2022²⁰. Statistikken er hentet fra Acos Eiendom og oversendt av administrasjonen i exel-skjema.

Tabell 8 Innvilgede og avslåtte dispensasjonssøknader 2021 – 2022

	Antall saker totalt	Antall innvilget	Antall avslag	Under behandling
2021	37	31	2	0
2022	29	19	1	5

Kilde: Acos Eiendom

Ifølge tall fra Acos Eiendom ble det mottatt totalt 37 dispensasjonssaker i 2021, hvorav 31 saker ble innvilget og to ble avslått. 29 dispensasjonssaker ble mottatt i 2022, hvorav 19 saker ble innvilget, én ble avslått og fem fortsatt er under behandling. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for dispensasjonssaker var på 86 dager både i 2021 og 2022. Oversikten fra Acos Eiendom viser videre at fem dispensasjonssøknader fra 2022 ennå er under behandling.

²⁰ Tall per 09.1.23 er ikke bearbeidet og tilrettelagt for nedlastning i KOSTRA. Revisjonen tar forbehold om at beregningene vil kunne avvike fra de endelige beregningene i KOSTRA for 2022.

7 REVISJONENS VURDERING OG KONKLUSJON

Revisjonen har i undersøkelsen lagt til grunn at Gjerdrum kommune har etablert tilstrekkelig internkontroll, herunder at byggesaksavdelingen har en avklart fordeling av ansvar og oppgaver, skriftlige rutiner og prosedyrer for saksbehandling og vurdering av habilitet, samt rutiner for gjennomføring av risikovurderinger. I tillegg skal kommunen ha system som sikrer oversikt over saksbehandlingstid og korrekt rapportering i KOSTRA.

Undersøkelsen viser at kommunen har på plass en tydelig organisering av ansvar og oppgaver, samt rutiner som skal sikre samhandling mellom ulike avdelinger i forbindelse med byggesaksbehandlingen. Det er også utarbeidet skriftlige rutiner, prosedyrer og arbeidsflyt som skal bidra til en mer ensartet praksis i saksbehandlingen av ulike sakstyper. For vurdering av habilitet, har kommunen utarbeidet sjekklister som har habilitet som sjekkpunkt, der aktuell saksbehandler skal vurdere egen habilitet overfor parter i saken. Undersøkelsen viser videre at det på byggesaksområdet ikke gjennomføres risikovurdering som er dokumentert, og at det ikke gjennomføres systematiske analyser av hvor i arbeidsprosessene for behandling av byggesaker det foreligger risiko for feil, svikt og mangler. Revisjonen vurderer derfor at kommunens rutiner for risikokartlegging er mangelfulle.

Kommunen benytter sak- og arkivsystemet Acos Eiendom, som skal bidra til å gi kommunen oversikt over saksomfang og tidsbruk på byggesaksområdet. Undersøkelsen viser at tall fra Acos Eiendom rapporteres inn til KOSTRA. Samtidig viser undersøkelsen at det er stort samsvar mellom tallene som rapporteres i KOSTRA og tall som framkommer i ACOS Eiendom. Revisjonen har imidlertid ikke tilstrekkelig grunnlag til å kunne vurdere i hvilken grad saksbehandlerne praksis for tidsregistrering gjenspeiler reell tidsbruk. Med dette som forbehold, vurderer revisjonen at kommunens innrapportering av tall til KOSTRA er tilstrekkelig pålitelig, og at tallene med rimelig sikkerhet kan brukes som en sikker informasjonskilde for beslutningstakere.

Revisjonens konklusjon er at kommunen i all hovedsak har etablert rutiner og prosedyrer som bidrar til å sikre tilstrekkelig internkontroll for byggesaksbehandlingen, med unntak av rutiner, gjennomføring og dokumentasjon av risikovurderinger. Revisjonen vil understreke at risikovurderinger er en grunnleggende forutsetning for å sikre en god og treffsikker internkontroll.

Revisjonen har lagt til grunn at kommunen overholder lovpålagte saksbehandlingsfrister, herunder behandler søknader om gjennomføring av tiltak innen lovpålagte frister på henholdsvis tre og tolv uker, behandler klager i byggesaker så snart saken er komplett og senest innen åtte uker, samt gjennomfører forhåndskonferanser senest innen to uker etter at anmodning er mottatt.

Gjennomgangen av tall fra KOSTRA-rapporteringen for 2021 og tall fra Acos Eiendom for 2022 viser at gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med tre og tolvukers frist i stor grad ligger innenfor de lovpålagte saksbehandlingsfristene. Samtidig har det forekommet fristbrudd i enkelte saker, spesielt var dette tilfelle for ett-trinnssøknader med ansvarsrett i 2021. Revisjonen vil samtidig påpeke at den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden for ett-trinnssøknader med ansvarsrett gikk betydelig ned fra 2021 til 2022. Revisjonen har forståelse for at jordskredet i slutten av 2020 påvirket saksbehandlingen av byggesaker.

Undersøkelsen viser videre at antall klagesaker økte betraktelig fra 2021 til 2022, at behandlingen av både klagesaker og forhåndskonferanser i mange tilfeller overskred fristene og at fristoverskridelsene i snitt er store, spesielt for klagesaker i 2022. Revisjonen vurderer at brudd på fristene kan gå ut over forsvarligheten i saksbehandlingen med tanke på søkerens klagerett og rett til veiledning.

Revisjonens konklusjon er at kommunen langt på vei overholder saksbehandlingsfrister, med unntak av frister for behandling av klagesaker og gjennomføring av forhåndskonferanser.

Anbefalinger

På bakgrunn av den gjennomførte undersøkelsen er revisjonens anbefalinger:

1. For å ivareta kravene til god internkontroll bør kommunedirektøren sørge for at det blir gjennomført risikovurderinger på byggesaksområdet.
2. Kommunedirektøren bør sørge for overholdelse av lovpålagte saksbehandlingsfrister i alle byggesaker, spesielt når det gjelder klagesaker og forhåndskonferanser.

LITTERATUR- OG KILDELISTE

Lov og forskrift

Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) av 23. april 2021 nr. 24

Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven (PBL)) av 28. mai 2021 nr. 48

Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) av 11. juni 2021 nr. 93

Forskrift om byggesak (byggesaksforskriften (SAK)) av 14. desember 2020 nr. 3561

Nasjonale veiledere, retningslinjer og annen litteratur

Kommunal- og regionaldepartementet: *rapport om internkontroll i kommuner* - publisert 20.11.2009
https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/krd/vedlegg/komm/egenkontroll/krd-ik_rapport121109.pdf

Kommunesektorens organisasjon (KS) 2020. *Kommunedirektørens internkontroll. Orden i eget hus.*
<https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/lokaldemokrati/internkontroll/Kommunedirektorensinternkontroll-veileder-08092020.pdf>

Alminnelig forvaltningsrett 2. utgave 2002, Hans Petter Graver

Plan- og bygningsrett, 2011, Pedersen, O.J. m.fl.

Dokumenter fra Gjerdrum kommune

Gjerdrum kommune 2022a – Avdeling byggesak – årsverk og organisering

Gjerdrum kommune 2022b – I hvilken grad er det etablert en tilstrekkelig internkontroll for byggesaksbehandlingen (sist datert 10.11.2022)

Gjerdrum kommune 2022c – Sjekkliste generelt (sist datert 10.11.2022)

Gjerdrum kommune 2022d – Når trenger vi ledergodkjenning? (Sist datert 17.01.2023)

Gjerdrum kommune 2022e – Prinsipper for saksbehandling (sist revidert 05.10.2022)

Gjerdrum kommune 2022f – Hvordan er Gjerdrum kommunes dispensasjonspraksis
Dette er en beskrivelse som ble utarbeidet for forvaltningsrevisjonen. Datoen for dokumentet er ifølge kommunens arkiv 10.10.2022

Gjerdrum kommune 2022g – Dispensasjonsflyt med sjekklister og maler (28.10.2022 – revidert ifm oppgradering av saksbehandlingssystemet)

Gjerdrum kommune 2022h – Dispensasjonsvurdering (10.10.2022)

Gjerdrum kommune 2022i – Retningslinjer – hensikt bak bestemmelsene i reguleringsplaner (10.10.2022)

Gjerdrum kommune 2022j – KSS – oversikt byggesak (10.10.2022)

Gjerdrum kommune 2023 – Oversikt over klagesaker

Intervjuføret

Intervju virksomhetsleder for plan, oppmåling og bygg 22.11.22

E-post

E-post kommunikasjon med virksomhetsleder for plan, oppmåling og bygg 9.1.23

Forsidebilde

Ruslan Burlaka Pexel.com

VEDLEGG 1 - KOMMUNEDIREKTØRENS HØRINGSSVAR

Kommunedirektøren takker for en ryddig og god prosess ved gjennomføring av forvaltningsrevisjon for tjenesteområdet byggesaksbehandling. Kommunedirektøren kan i det vesentligste slutte seg til revisjonens vurderinger.

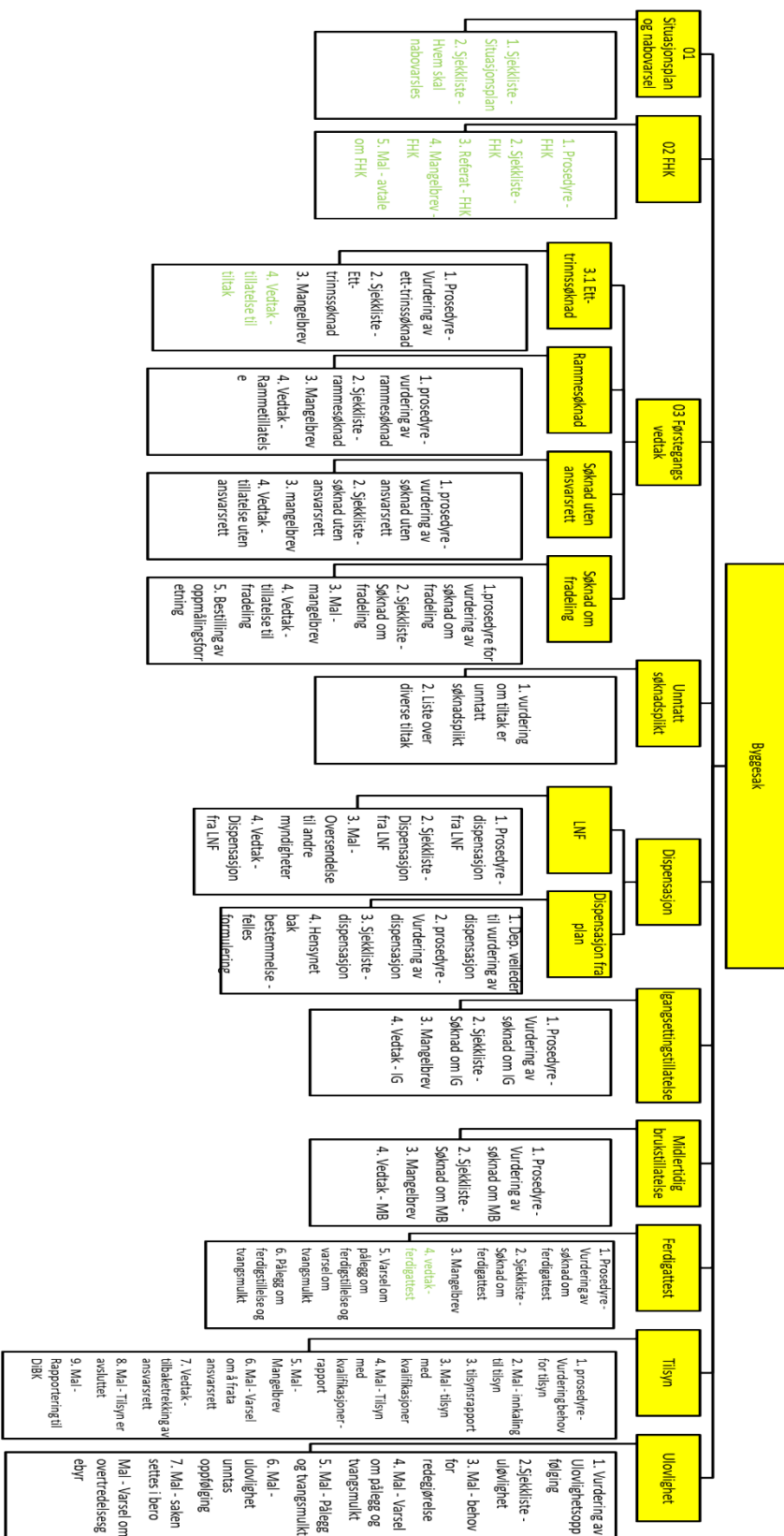
Revisjonen peker på to forbedringspunkter:

- 1) Overholdelse av saksbehandlingsfrist for forhåndskonferanser og klagesaker
- 2) Gjennomføring av risiko- og sårbarhetsanalyser for saksbehandlingen.

Når det gjelder risiko- og sårbarhetsanalyser, så ligger det implisitt i hvordan tjenesteområdet arbeider med kontinuerlig forbedring av kvaliteten og effektivitet i saksbehandlingen. Kommunedirektøren er enig i at det arbeidet med risiko- og sårbarhetsanalyse for byggesaksbehandling bør formaliseres og vil prioritere dette i 2023.

Hva gjelder saksbehandlingsfrister for forhåndskonferanser og klagesaker i 2021 og 2022, så vil kommunedirektøren bemerke at disse to årene skiller seg ut gjennom svært høy arbeidsbelastning som følge av leirskredet, kombinert med tidvis lav bemanning på tjenesteområdet. Kommunedirektøren tar revisjonens konklusjon til etterretning.

VEDLEGG 2 – KS OVERSIKT BYGGESAK



VEDLEGG 3 – RUTINER FOR LEDERGODKJENNING

Når trenger vi ledergodkjenning?

Ledergodkjenning

1. Vedtak
 - a. Førstegangs vedtak (ramme, ett-trinn, uten ansvar, dispensasjon)
2. Andre vedtak
 - a. Igangsettingstillatelse, midlertidig brukstillatelse, ferdigattest
 - b. Pålegg
 - c. Overtredelsesgebyr
 - d. Tvangsmulkt
3. Tilsynsrapport
4. Referat fra forhåndskonferanse

Sekvensiell ledergodkjenning

Leder  kommunedirektør

1. Saksframlegg
2. Klager

Brev som kan sendes uten ledergodkjenning

1. foreløpig svar
2. tilbakemelding om mangler
3. varsel om pålegg
4. varsel om overtredelsesgebyr
5. varsel om tvangsmulkt
6. varsel om tilsyn
7. innkalling til forhåndskonferanse
8. svar på generelle henvendelser
9. oversendelse til andre myndigheter
10. underretning om vedtak

i prinsipp saker/betente saker er det lurt å be om ledergodkjenning/avklaring

Kilde: Gjerdrum kommune 2023, iflg. virksomhetsleder sist oppdatert 17.1.2023