



Møteinnkalling

Utval:	Eidfjord kommune, Kontrollutvalet
Møtestad:	Kommunehuset i Eidfjord, Kommunestyresalen
Dato:	16.06.2022
Tid:	09:00

Dersom nokon av medlemmene ikkje kan møte og må melde forfall, vert dei bedne om å gjere dette så tidleg som råd er til Kjartan Haugsnes, tlf. 901 89 542 eller til Hogne Haktorson, tlf. 911 05 982

Til varamedlemar er denne innkallinga å sjå på som ei orientering.
Dersom det vert aktuelt at varamedlemar må møta, vil det bli gjeve nærmare beskjed.

Jostein Hovland
kontrollutvalsleiar

Hogne Haktorson
kontrollsjef

Kjartan Haugsnes
seniorrådgjevar

Dokumentet er godkjent elektronisk og har difor ingen handskriven underskrift

Kopi: Vararepresentantar til kontrollutvalet
Ordførar
Revisor
Kommunedirektør/Rådmann

Sakliste

Utvals- saknr	Innhald	Arkiv- saknr	U.Off
	Godkjenningssaker		
GK 5/22	Godkjenning av innkalling og sakliste		
GK 6/22	Godkjenning av møteprotokoll frå møte 19.05.2022	033	
	Politiske saker		
PS 10/22	Orientering frå rådmann, koronamidlar i Eidfjord kommune	219	
PS 11/22	Orientering frå rådmann, heimekontor for tilsette.	219	
PS 12/22	Informasjon frå revisor.	020	
PS 13/22	Nytt forvaltningsrevisjonsprosjekt i Eidfjord kommune – drøftingssak.	217	
PS 14/22	Forvaltningsrevisjonsrapport, kommunen si rolle i næringsutvikling.	217	
PS 15/22	Rapport etterlevingskontroll Eidfjord kommune 2021	216	
PS 16/22	Eventuelt	219	

GK 5/22 Godkjenning av innkalling og sakliste



Saksframlegg

Saksnr: 2022/153-5

Saksbehandlar: Kjartan Haugsnes

Saksgang

Utval	Utv.saksnr.	Møtedato
Eidfjord kommune, Kontrollutvalet	6/22	16.06.2022

Godkjenning av møteprotokoll frå møte 19.05.2022

Forslag til vedtak

Protokoll frå møte 19.05.2022 vert godkjent.

Hogne Haktorson
kontrollsjef

Kjartan Haugsnes
seniorrådgjevar

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har difor inga handskriven underskrift

Vedlegg

1 Møteprotokoll 190522



Møteprotokoll

Utval:	Eidfjord kommune, Kontrollutvalet
Møtestad:	Eidfjord kommunehus, Kommunestyresalen
Dato:	19.05.2022
Tid:	09:00 - 13:00

Følgjande faste medlemer møtte:

Namn	Funksjon	Representerer
Jostein Hovland	Leder	AP
Anita Fredheim Limstrand	Medlem	UAVH
Kari Læg Reid	Medlem	SP
Haldis Myrvang Rieber	Medlem	UAVH

Følgjande medlemer hadde meldt forfall:

Namn	Funksjon	Representerer
Kjell Ove Tveit	NESTL	UAVH

Følgjande varamedlemer møtte:

Namn	Møtte for	Representerer
Liv Myklatun	Kjell Ove Tveit	SP

Andre som møtte:

Elin Bye – Oppdragsansvarleg revisor, Vestlandsrevisjon IKS
Arne Gilbakken, forvaltningsrevisor; Vestlandsrevisjon IKS
Reidar Meel, Organisasjonssjef (Til PS 6/22 – 7/22)
Knut Ingar Myklatun, Økonomisjef (Til PS 6/22)
Kjartan Haugsnes, Seniorrådgjevar Vestland fylkeskommune

Jostein Hovland
utvalsleiar

Kjartan Haugsnes
utvalssekretær

Dokumentet er godkjent elektronisk og har difor inga handskriven underskrift

Sakliste

Utvals- saknr	Innhald	Arkiv- saknr	U.Off
	Godkjenningssaker		
GK 3/22	Godkjenning av innkalling og sakliste		
GK 4/22	Godkjenning av møteprotokoll frå møte 10.02.2022	033	
	Politiske saker		
PS 6/22	Årsmelding og årsrekneskap for Eidfjord kommune 2021 - uttale frå kontrollutvalet	216	
PS 7/22	Forvaltningsrevisjon kommunen si rolle i næringsutvikling - løypemelding	217	
PS 8/22	Plan for forvaltningsrevisjon - tinging prosjektplan	217	
	Referat saker		
RS 2/22	saksgrunnlag representantskapsmøte Indre Hordaland	219	
	Miljøverk IKS		
RS 3/22	VS: Høyringsvar NKRF sin «Veileder for kontrollutvalgets påseansvar» og NKRF sitt pågåande arbeid med normering av sekretariatet sine oppgåver	219	
RS 4/22	Nytt fra FKT	219	
	Politiske saker		
PS 9/22	Eventuelt	219	

GK 3/22 Godkjenning av innkalling og sakliste

Saksprotokoll 19.05.2022 - Eidfjord kommune, Kontrollutvalet

Behandling i møte

Det framkom ikkje merknader til innkalling og sakliste

Vedtak:

Innkalling og sakliste vart godkjent.

GK 4/22 Godkjenning av møteprotokoll frå møte 10.02.2022

Forslag til vedtak

Protokoll frå møte 10.02.2022 vert godkjent.

Saksprotokoll 19.05.2022 - Eidfjord kommune, Kontrollutvalet

Behandling i møte

Det framkom ikkje merknader til protokoll frå møte 10.02.2022

Vedtak:

Protokoll frå møte 10.02.2022 vart godkjent.

PS 6/22 Årsmelding og årsrekneskap for Eidfjord kommune 2021 - uttale frå kontrollutvalet

Forslag til vedtak

1. Kontrollutvalet vedtek utkast til uttale om Eidfjord kommune sin årsrekneskap for 2021
2. På bakgrunn av det som kjem fram i revisjonsrapport nr. 2 for 2021 frå Vestlandsrevisjon AS ber kontrollutvalet om at rådmannen kjem i møte 20.10.2022 for å gjera greie for kva som vil bli gjort i høve tilrådingane i rapporten

Saksprotokoll 19.05.2022 - Eidfjord kommune, Kontrollutvalet

Behandling i møte

Økonomisjef Knut Ingar Myklatun og Organisasjonssjef Reidar Meel orienterte utvalet og svarte på spørsmål.

- Meirkostnader i drift, men gode inntekter frå sal av kraft.
- Kostnader knytt til koronapandemien i hovudsak kompensert frå staten i 2021.

Oppdragsansvarleg revisor frå Vestlandsrevisjon IKS, Elin Bye orienterte utvalet om revisjonen sitt arbeid.

- Eidfjord kommune har god kontroll.
- Revisor har levert "rein" revisjonsmelding.
- Nokre forhold teke opp i årsoppgjersbrevet, mellom anna manglar i økonomireglement etter KL. § 14.2

Forslag til vedtak vart samrøystes vedteke.

Vedtak:

1. Kontrollutvalet vedtek utkast til uttale om Eidfjord kommune sin årsrekneskap for 2021
2. På bakgrunn av det som kjem fram i revisjonsrapport nr. 2 for 2021 frå Vestlandsrevisjon AS ber kontrollutvalet om at rådmannen kjem i møte 20.10.2022 for å gjera greie for kva som vil bli gjort i høve tilrådingane i rapporten

PS 7/22 Forvaltningsrevisjon kommunen si rolle i næringsutvikling - løypemelding

Forslag til vedtak

Informasjonen vert teken til orientering.

Saksprotokoll 19.05.2022 - Eidfjord kommune, Kontrollutvalet

Behandling i møte

Arne Gilbakken frå Vestlandsrevisjon IKS orienterte utvalet og svarte på spørsmål.

- Rapporten vart sendt på høyring 11.01.2022
- Gjennomført tre høyringsmøter, siste 4. mai 2022
- Revisjonen sendt spørsmål til kommunen som ikkje er svara ut frå administrasjonen.
- Revisjonen gjort greie for utvelging av saker i metodekapittelet.
- Usemje mellom revisjonen og kommunen om bruk av dispensasjon i høve tilgjenge.
- Utfordringar i høve statistikken i Kostra - både frå SSB si side, men og gjeldande rapportering frå kommunen.
- Nytt delegeringsreglement er på plass i kommunen, rapporten byggjer på delegasjonsreglementet som var gjeldande i perioden som har vore undersøkt.
- Organisasjonssjef Reidar Meel var og tilstades i møtet og orienterte om arbeidet med rapporten frå kommunen si side.

Forslag til vedtak vart samrøystes vedteke.

Vedtak:

Informasjonen vart teken til orientering.

Forslag til vedtak

- 1.Kontrollutvalet har evaluert plan for forvaltningsrevisjon for Eidfjord kommune 2020 - 2024
- 2.Kontrollutvalet ønskjer at det vert gjennomført forvaltningsrevisjon innan
- 3.Vestlandsrevisjon IKS vert beden om å levere forslag til prosjektplan i tråd med dei føringar utvalet har gjeve, inkl. føremål, problemstillingar, ev. avgrensingar, ressursbruk og leveringstidspunkt.
- 4.Forslag til prosjektplan vert sendt sekretariatet innan 01.09.2022

Saksprotokoll 19.05.2022 - Eidfjord kommune, Kontrollutvalet

Behandling i møte

Etter sams drøfting vart slikt tema drøfta og vedteke som nytt prosjekt for forvaltningsrevisjon.

Psykososialt arbeidsmiljø og sjukefråver.

Stikkord:

- Revisjonen skal undersøke inntil tre tenesteområder
- Arbeid med sjukefråver
- Arbeid med dei som er tilstades
- Revisjonen kjem med forslag til prosjektplan i høve vedtak.
- Revisjonen vurderer løysing av oppdraget fram mot ekstrasamøte.
- Kan vere føremålsteneleg å invitere inn rådmann og organisasjonssjef til ekstrasamøtet 16. juni for drøfting før endeleg bestilling.

- 1.Kontrollutvalet har evaluert plan for forvaltningsrevisjon for Eidfjord kommune 2020 - 2024
- 2.Kontrollutvalet ønskjer at det vert gjennomført forvaltningsrevisjon innan psykososialt arbeidsmiljø og sjukefråvær
- 3.Vestlandsrevisjon IKS vert beden om å levere forslag til prosjektplan i tråd med dei føringar utvalet har gjeve, inkl. føremål, problemstillingar, ev. avgrensingar, ressursbruk og leveringstidspunkt.
- 4.Forslag til prosjektplan vert sendt sekretariatet innan 01.09.2022

RS 2/22 saksgrunnlag representantskapsmøte Indre Hordaland Miljøverk IKS

Saksprotokoll 19.05.2022 - Eidfjord kommune, Kontrollutvalet

Behandling i møte

Vedtak vart samrøystes vedteke.

Vedtak:

Referatsaka vart teken til orientering.

RS 3/22 VS: Høyringsvar NKRF sin «Veileder for kontrollutvalgets påseansvar» og NKRF sitt pågåande arbeid med normering av sekretariatet sine oppgåver

Saksprotokoll 19.05.2022 - Eidfjord kommune, Kontrollutvalet

Behandling i møte

Vedtak vart samrøystes vedteke.

Vedtak:

Referatsaka vart teken til orientering.

RS 4/22 Nytt fra FKT

Saksprotokoll 19.05.2022 - Eidfjord kommune, Kontrollutvalet

Behandling i møte

Vedtak i saka var samrøystes.

Vedtak:

Referatsaka vart teken til orientering

PS 9/22 Eventuelt

Forslag til vedtak

Ikkje framlagt

Saksprotokoll 19.05.2022 - Eidfjord kommune, Kontrollutvalet

Behandling i møte

Det vart meldt tre saker til eventuelt.

1. Vedtak om revisjon i Ullensvang kommune 18. mai 2022

- Sekretariatet orienterte kort om vedtak i kommunestyret i Ullensvang kommune som no har valt Deloitte AS som sin revisor frå og med 01.07.2022

Etter sams drøfting vart slikt forslag til vedtak samrøystes vedteke.

1. Kontrollutvalet ber revisor i neste møte orientere om eventuelle konsekvensar for Eidfjord kommune når Ullensvang kommune går ut av Vestlandsrevisjon IKS.

2. Koronamidlar til næringsliv i Eidfjord kommune.

- Utvalsleiar Jostein Hovland hadde slikt spørsmål:

- «Korleis er/har praksis vore for annonsering, fordeling.
- Har kommunen «spist av kaka» for administrasjon? Har det vore anledning til det?
- 1. runde tok det 9 mnd frå Stortinget varsle støtteordningar til Kommunen fordelte penger.
- Har utlysning vore rett/ god nok?
- Det har vore fleire runder med Statlige penger har Næringslivet i Eidfjord fått info om alle?
- 10 dagers søknadsfrist, er dette ok?
- Det blir og stilt spørsmål til avslagsgrunnlag som ikkje blir forankra i utlysingskriterier.»

Etter sams drøfting vart slikt forslag samrøystes vedteke.

2. Kontrollutvalet inviterer rådmann til neste møte for å orientere om koronamidlar i Eidfjord kommune.

3. Spørsmål om ordningar knytt til bruk av heimekontor.

Er det på plass skriftlege avtalar/ordningar om bruk av heimekontor etter pandemien, herunder arbeidstidm HMS, forsikringar osb?

Etter sams drøfting vart slikt forslag samrøystes vedteke.

3. Kontrollutvalet inviterer rådmann til neste møte for å orientere om bruk av heimekontor i Eidfjord kommune.

Vedtak:

1. Kontrollutvalet ber revisor i neste møte orientere om eventuelle konsekvensar for Eidfjord kommune når Ullensvang kommune går ut av Vestlandsrevisjon IKS.

2. Kontrollutvalet inviterer rådmann til neste møte for å orientere om koronamidlar i Eidfjord kommune.

3. Kontrollutvalet inviterer rådmann til neste møte for å orientere om bruk av heimekontor i Eidfjord kommune.



Saksframlegg

Saksnr: 2022/155-7

Saksbehandlar: Kjartan Haugsnes

Saksgang

Utval	Utv.saksnr.	Møtedato
Eidfjord kommune, Kontrollutvalet	10/22	16.06.2022

Orientering frå rådmann, koronamidlar i Eidfjord kommune

Forslag til vedtak

Informasjonen vart teken til orientering.

Samandrag

Dette er oppfølging av spørsmål under punktet «Eventuelt» i møte 19.05.2022

Hogne Haktorson
kontrollsjef

Kjartan Haugsnes
seniorrådgjevar

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har difor inga handskriven underskrift

Saksutgreiing

Bakgrunn for saka

I kontrollutvalet sitt møte 19.05.2022, PS 9/22 vart det gjort slikt vedtak:

2. Koronamidlar til næringsliv i Eidfjord kommune.

- Utvalsleiar Jostein Hovland hadde slikt spørsmål:

«Korleis er/har praksis vore for annonsering, fordeling.

- Har kommunen «spist av kaka» for administrasjon? Har det vore anledning til det?

- 1. runde tok det 9 mnd frå Stortinget varsla støtteordningar til Kommunen fordelte pengar. - Har utlysning vore rett/ god nok?

- Det har vore fleire runder med Statlige pengar har Næringslivet i Eidfjord fått info om alle?

- 10 dagers søknadsfrist, er dette ok?

- Det blir og stilt spørsmål til avslagsgrunnlag som ikkje blir forankra i utlysingskriterier.»

Etter sams drøfting vart slikt forslag samrøystes vedteke.

2. Kontrollutvalet inviterer rådmann til neste møte for å orientere om koronamidlar i Eidfjord kommune.

Vedtakskompetanse

Kontrollutvalet har vedtakskompetanse i sak der utvalet vil innhenta informasjon, jf. kommunelova § 23-2.

Vurderingar og verknader

Sekretariatet har vore i kontakt med rådmannen og han stadfester at dei kjem til utvalet sitt møte 16.06.2022 og svarar på spørsmåla.

Konklusjon

Sekretariatet rår til at informasjonen vert teken til orientering.



Saksframlegg

Saksnr: 2022/155-8

Saksbehandlar: Kjartan Haugsnes

Saksgang

Utval	Utv.saksnr.	Møtedato
Eidfjord kommune, Kontrollutvalet	11/22	16.06.2022

Orientering frå rådmann, heimekontor for tilsette.

Forslag til vedtak

Informasjonen vert teken til orientering.

Samandrag

Dette er ei oppfølging av PS 9/22 Eventuelt frå møte 19.05.2022

Hogne Haktorson
kontrollsjef

Kjartan Haugsnes
seniorrådgjevar

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har difor inga handskriven underskrift

Saksutgreiing

Bakgrunn for saka

I kontrollutvalet sitt møte 19.05.2022 vart følgjande protokollert under PS 9/22
Eventuelt:

3. Spørsmål om ordningar knytt til bruk av heimekontor.

Er det på plass skriftlege avtalar/ordningar om bruk av heimekontor etter pandemien, herunder arbeidstidm HMS, forsikringar osv?

Etter sams drøfting vart slikt forslag samrøystes vedteke.

3. Kontrollutvalet inviterer rådmann til neste møte for å orientere om bruk av heimekontor i Eidfjord kommune.

Vedtakskompetanse

Kontrollutvalet har vedtakskompetanse i sak der utvalet vil innhenta informasjon, jf. kommunelova § 23-2.

Vurderingar og verknader

Sekretariatet har vore i kontakt med rådmannen og administrasjonen kjem til møtet i kontrollutvalet og svarar på spørsmålet.

Konklusjon

Sekretariatet rår til at informasjonen vert teken til orientering.



Saksframlegg

Saksnr: 2022/185-2
Saksbehandlar: Kjartan Haugsnes

Saksgang

Utval	Utv.saksnr.	Møtedato
Eidfjord kommune, Kontrollutvalet	12/22	16.06.2022

Informasjon frå revisor.

Forslag til vedtak

Informasjonen vert teken til orientering.

Samandrag

Dette er ei oppfølging av PS 9/22 Eventuelt frå møte 19.05.2022

Hogne Haktorson
kontrollsjef

Kjartan Haugsnes
seniorrådgjevar

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har difor inga handskriven underskrift

Vedlegg

1

1494360_4_A

Saksutgreiing

Bakgrunn for saka

I kontrollutvalet sitt møte 19.05.2022, PS 9/22 vart følgjande protokollert:

1. Vedtak om revisjon i Ullensvang kommune 18. mai 2022

- Sekretariatet orienterte kort om vedtak i kommunestyret i Ullensvang kommune som no har valt Deloitte AS som sin revisor frå og med 01.07.2022 Etter sams drøfting vart slikt forslag til vedtak samrøystes vedteke.

1. Kontrollutvalet ber revisor i neste møte orientere om eventuelle konsekvensar for Eidfjord kommune når Ullensvang kommune går ut av Vestlandsrevisjon IKS.

Vedtaket vart sendt revisor 02.06.22

Vedtakskompetanse

Kontrollutvalet har vedtakskompetanse i sak der utvalet vil innhenta informasjon, jf. kommunelova § 23-2.

Vurderingar og verknader

Kontrollutvalet ber om at Vestlandsrevisjon IKS orienterer om endringar i eigarstruktur i selskapet og om eventuelle konsekvensar dette kan ha for Eidfjord kommune.

Konklusjon

Sekretariatet innstiller på at informasjonen vert teken til orientering.



SAKSGANG

Utval	Møtedato	Saksnr. i utval
Kommunestyret	18.05.2022	045/22

Saksbehandlar:	Arkivsak – dok.nr	21/2551 – 8
Ragnvald Joakimsen	Journalpostnr.	22/10627

Val av revisor for Ullensvang kommune

Vedlegg	
	Val av revisor for Ullensvang kommune
11.05.2022	Saksutgreiing og tilråding frå kontrollutvalet

Saka blir avgjort av:

Kommunestyret

Aktuelle lover, forskrifter, avtalar m.m.

Kommunelova, kap. 23 og 24

Tilråding frå kontrollutvalet:

Kommunestyret i Ullensvang kommune vel Deloitte AS som revisor frå 01.07.2022 – 30.06.2026

18.05.2022 Kommunestyret

Behandling

Røysting:

Tilrådinga frå kontrollutvalet vart samrøystes vedteke.

KST – 045/22 Vedtak

Kommunestyret i Ullensvang kommune vel Deloitte AS som revisor frå 01.07.2022 – 30.06.2026

Kommunestyret i Ullensvang fatta i sitt møte 07.09.2021, i sak 095/21, følgjande vedtak:

1. *Ullensvang kommunestyre gir Kontrollutvalet fullmakt til å gjennomføra prosessen med konkurranseutsetting av revisjonstenestene for Ullensvang kommune.*
2. *Ullensvang kommunestyre gjer vedtak om val av revisor etter innstilling frå Kontrollutvalet*

I kommunestyret sitt møte 20.10.2021 oppheva dei vedtaket frå 07.09.2021 og fatta ma følgjande i sak 108/21:

1. *Ullensvang kommune vel å kjøpa alle revisjonstenester i marknaden. Ullensvang kommune må gjera eit arbeid med å avslutta tenesteleveransen frå Vestlandsrevisjon IKS frå og med 16.08.22, men med målsetting om at vald revisor etter konkurransen tek over ansvaret fom. 01.07.2022*
2. *Ullensvang kommunestyre gjer vedtak om val av revisor etter innstilling frå Kontrollutvalet*

Frå sekretariat for kontrollutval for ein opplyst slik om totalprisar:

For KPMG er det 2 770 000 inkl. 300 timar til forvaltningsrevisjon (inkl. kyrkjeleg felle råd).

For Deloitte er det 3 106 000 inkl. 300 timar til forvaltningsrevisjon (inkl. kyrkjeleg felle råd).

Deloitte vann konkurransen der pris talde 40 %.

Ullensvang kommune betalar i 2022: 1 309 000 for revisjonstenestene eller 5 236 000 på 4 år (Inkl. 400 timar til forvaltningsrevisjon)

Sjå elles vedlagt saksutgreiing frå kontrollutvalet sitt sekretariat, protokoll og presentasjon frå kontrollutvalet sitt møte 25.03.2021

Særutskrift sendast til:

- Vestlandsrevisjon IKS
- Deloitte AS



Saksframlegg

Saksnr: 2022/257-3

Saksbehandlar: Kjartan Haugsnes

Saksgang

Utval	Utv.saksnr.	Møtedato
Eidfjord kommune, Kontrollutvalet	13/22	16.06.2022

Nytt forvaltningsrevisjonsprosjekt i Eidfjord kommune – drøftingssak.

Forslag til vedtak

Informasjonen vart teken til orientering.

Samandrag

Dette er ei oppfølging av PS 8/22 frå møte 19.05.2022

Hogne Haktorson
kontrollsjef

Kjartan Haugsnes
seniorrådgjevar

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har difor inga handskriven underskrift

Saksutgreiing

Bakgrunn for saka

I kontrollutvalet sitt møte 19.05.2022 vart det gjort slikt vedtak i PS 8/22:

- 1.Kontrollutvalet har evaluert plan for forvaltningsrevisjon for Eidfjord kommune 2020 - 2024
- 2.Kontrollutvalet ønskjer at det vert gjennomført forvaltningsrevisjon innan psykososialt arbeidsmiljø og sjukefråvær
- 3.Vestlandsrevisjon IKS vert beden om å levere forslag til prosjektplan i tråd med dei føringar utvalet har gjeve, inkl. føremål, problemstillingar, ev. avgrensingar, ressursbruk og leveringstidspunkt.
- 4.Forslag til prosjektplan vert sendt sekretariatet innan 01.09.2022

Vedtakskompetanse

Det er kontrollutvalet som har ansvar for å gjennomføre slike revisjonar. Det er likevel kommunestyret som har avgjersmynde i saka, etter innstilling frå kontrollutvalet, når revisjonsrapport ligg føre, jf. kommunelova § 23-3.

Vurderingar og verknader

I PS 8/22 vart det og drøfta om det ville vere føremålsteneleg å invitere rådmann og eller organisasjonssjef til ein gjennomgang av problematikken i eit slikt prosjekt som no er vedteke.

Sekretariatet har avtala med rådmannen at dei kjem i møtet og orienterer kontrollutvalet om temaet som er vald for forvaltningsrevisjon.

Konklusjon

Sekretariatet rår til at informasjonen vert teken til orientering.



Saksframlegg

Saksnr: 2022/168-5

Saksbehandlar: Kjartan Haugsnes

Saksgang

Utval	Utv.saksnr.	Møtedato
Eidfjord kommune, Kontrollutvalet	14/22	16.06.2022

Forvaltningsrevisjonsrapport, kommunen si rolle i næringsutvikling.

Forslag til innstilling

På bakgrunn av gjennomført forvaltningsrevisjon «Kommunen si rolle i næringsutvikling» ber kommunestyret rådmannen syte for:

1. at rutinebeskrivingane innan byggesak omtalar partar sine rettar knytt til veiledningsplikt, munnleg konferanse og førehandskonferanse.
2. At rutinen for byggesakshandsaming vert revidert i forhold til å sikre at tiltakshavarar får refundert/ikkje vert fakturert sakshandsamingsutgiftene når sakshandsaminga går utover lovfristen på 12 veker.
3. At internkontrollrutinane og sakshandsamingsprosedyrane i plan og byggesak vert gjennomgått og vurdert.
4. Å vurdere å gjennomføra ei fleirårig brukarundersøking knytt til sakshandsaming innanfor plan- og byggesak.
5. Kommunestyret ber også om at rådmannen lagar ein prioritert handlingsplan til kontrollutvalet i Eidfjord kommune innan 01.10.2022 som viser kva tiltak som skal setjast i verk for å følgja opp tilrådingane i rapporten, når tiltaka skal setjast i verk og kven som skal ha ansvaret for iverksettinga.

Samandrag

Kontrollutvalet i Eidfjord kommune godkjente prosjektplan for forvaltningsrevisjon «Kommunen si rolle i næringsutvikling» i møte 04.03.2021, PS 4/21

Hogne Haktorson
kontrollsjef

Kjartan Haugsnes
seniorrådgjevar

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har difor inga handskriven underskrift

Vedlegg

1 Rapport Eidfjord kommune-kommunen si rolle i næringsutvikling

Saksutgreiing

Bakgrunn for saka

Vestlandsrevisjon IKS har gjennomført ein forvaltningsrevisjon av kommunen si rolle i næringsutvikling. Prosjektet blei bestilt av kontrollutvalet i Eidfjord kommune i PS 04/21 i møte 04.02.2021. Kontrollutvalet har hatt løypemeldingar i kvart møte undervegs og rapporten vart levert sekretariatet i høve revidert bestilling.

Forvaltningsrevisjonen har hatt slikt føremål og problemstillingar:

Føremål:

Sjå på næringsutvikling knytt til plan og byggesaker i Eidfjord kommune.

Problemstillingar:

1. Organisering av plan- og byggesaker

Her inngår fylgjande tema:

- Organisering
- Rollar og ansvar
- Myndigheit
- Ressursar
- Kompetanse

2. Kommunen sine reglement og rutinar for handsaming av plan- og byggesaker

Her inngår fylgjande tema:

- Delegering
- Habilitet
- Kvalitetssikring

3. Er saksbehandlinga i byggesaker i tråd med god forvaltningsskikk og gjeldande regelverk innan plan- og byggesaksområdet?

Me vil gjennomgå eit utval byggsaker og kontrollere:

- Etterleving av kommunen sine saksbehandlingsrutinar
- Veiledning og service til byggesøklarane
- Etterleving av planverk
- Dispensasjonssøknader
- Vedtak og svargjeving
- Sakshandsamingsfristar
- Tilsyn og ferdigattest
- Klagebehandling
- Saksgrunnlag for politisk behandling
- Arkivrutinar

Kontrollutvalet har motteke løypemeldingar i alle møte etter bestilling.

Vedtakskompetanse

Det er kontrollutvalet som har ansvar for å gjennomføre slike revisjonar. Det er likevel kommunestyret som har avgjersmynde i saka, etter innstilling frå kontrollutvalet, når revisjonsrapport ligg føre, jf. kommunelova § 23-3.

Vurderingar og verknader

Vestlandsrevisjon IKS har levert rapport om «Kommunen si rolle i næringsutvikling. Rapporten ligg som vedlegg til saka og er offentleg.

Etter det sekretariatet kan sjå er prosjektet gjennomført etter standard for forvaltningsrevisjonen (RSK 001). Vestlandsrevisjon IKS har nytta metodar som dokumentinnsamling og analyse, statistikk, intervju/samtalar og bruk av 21 informantar.

Det framgår ikkje av metodekapittelet tal intervju, om intervjuet er verifisert eller korleis bruk av informasjon frå «informantar» er kvalitetssikra eller om kommunen har hatt høve til kontradiksjon.

Sekretariatet viser her til tilbakemelding frå rådmann som mellom anna seier:

«Det har vore fleire møter med gjennomgang av ein til dels svært omfattende rapport. Å skrive eit høyringsnotat frå rådmannen har vore utfordrende, som følge av omfanget av rapporten. I tillegg har det vore utfordrende å kommentere ein rapport som i stor grad byggjer på anonyme informantar sine subjektive oppfatningar av eit stort antall opplevingar med forvaltninga til kommunen. Administrasjonen har ikkje fått anledning å svare på dei mange påstandar og oppfatningar som framkjem knytt til den kommunale forvaltninga som arbeider med plan- og byggesaker og rådmannen stiller derfor spørsmål ved metoden revisjonen har nytta.»

Sekretariatet har ikkje kunnskap i dag som støttar revisjonen eller rådmannen sine punkt i høve bruk av metode. Men etter sekretariatet si meining hadde det vore ein styrke for revisjonen og den endelege rapporten om revisor sjølv hadde omtala metodekapittelet grundigare.

RSK 001 punkt 16 seier:

«Revisor skal sikre at dataene er relevante (gyldige, valide) for problemstillingen. Datainnsamlingen skal gjennomføres på en måte som sikrer dataenes pålitelighet (reliabilitet). Metodevalg skal begrunnes og eventuelle svakheter i datamaterialet synliggjøres.»
(Vår understreking)

Sekretariatet sitt forslag til innstilling byggjer på tilrådingane frå revisor med unntak av punktet:

«Eidfjord kommune kan med fordel vurdere om dei politiske føringane knytt til reguleringsplanar og sakshandsaming er gode nok for å ivareta kommunen sine mål med innbyggjarservice og næringsutvikling.»

Her viser sekretariatet til RSK 001 som seier:

«Forvaltningsrevisjon skal ikke overprøve politiske prioriteringer som er foretatt av kommunens eller fylkeskommunens folkevalgte organer.»

Sekretariatet vil be kontrollutvalet sjølv vurdere om denne tilrådinga skal sendast vidare som innstilling til kommunestyret.

Av rapporten merkar sekretariatet seg bl.a. desse forholda, som også er omtalt i samandraget:

I delegasjonsreglementet som var gjeldande i perioden som er kontrollert var vedtaksmynde for byggesaker vidaredelegert til byggesakshandsamarane. Ansvar og mynde var klårt definert. Generelt meiner revisjonen at delegering av mynde innan byggesak kan skapa enkelte utfordrande situasjonar i forhold til internkontroll, kvalitetssikring og likebehandling. Dette er noko administrasjonen kan vurdere vidare i forhold til internkontroll og rutinar for kvalitetssikring.

Rådmannen har etablert skriftlege rutinar og prosedyrar knytt til byggesaksområdet. Rutinane verkar hensiktsmessige. Revisjonen meiner rutinane med fordel burde omtala kommunen si rettleiingsplikt til tiltakshavar i byggesaker, her under munnleg konferanse og forehandskonferanse.

Formannskapet som forvaltningsorgan i plansaker og vedtaksmynde i dispensasjonssaker kunne også med fordel vore omtalt i rutinebeskrivingane.

Kommunen har etablert system med ferdige vedtaksmalar som ligg i kommunen sitt arkivsystem og byggesaksarkiv. Malane tek i vare mellom anna lovpålagde henvisningar og informasjon om klagerett.

Analysen viser at kommunen har brote sakshandsamingsfristane i eit tal saker. Særleg i 2020 vart sakshandsamingstida ekstra lang på grunn av manglande ressursar og ekstra mange byggesøknader knytt til hyttebygging. Våre undersøkingar indikerer at kommunen har tapt fleire gebyrinntekter ved brot på sakshandsamingsfristen relatert til 12 vekers frist. For 3 vekers frist gir lova automatisk byggeløyve om søknaden er fullstendig og vedtaket ikkje er gjort innan fristen.

Revisjonen fann kun eitt avvik frå sakshandsamingsreglane i stikkprøvekontrollen. Dette tyder på at byggesak har god fokus på etterleving av sakshandsamingsreglar.

Det er i den direkte kontakten med byggherren eller hans representant at publikum opplever dei største utfordringane med kundeservice. Informantar som har vore involvert i søknadsprosessar i Eidfjord kommune meiner byggesaksområdet kan gjera meir for å innfri forventningar til god forvaltningsskikk.

Administrasjonen har uttrykt at det er svært utfordrande å imøtegå påstandar frå informantar som dei ikkje kjenner identiteten til eller kva sak dette gjeld. Samstundes må revisjonen trygga identiteten til informantar i tråd med retningslinjer i revisjonsstandaren. Fleire av tilbakemeldingane viser at kommunen bør ta grep for å styrkja publikum sin tillit til sakshandsamingsprosessen.

Rapporten er sendt til Eidfjord kommune ved rådmannen til høyring og høyringssvar ligg som vedlegg.

Av høyringssvara har sekretariatet merka seg følgjande frå rådmannen:

«Den politiske delen av arbeidet med plan- og byggesaker er utelate, sjølv om det er politiske vedtak knytt til plansaker som styrer kva rammer administrasjonen skal arbeide etter i denne type saker. Det er kommunestyret som vedtek alle plansaker og det er bare kommunestyret (delegert delvis tilplanutvalet) som kan fråvike sine egne vedtekne planar.

Plan- og bygningslova er den viktigaste lova som forvaltninga til kommunen har å arbeide etter. Det er i utgangspunktet ei «ja-lov». Det betingar at søknader som skal handsamast etter pbl er innafor dei reguleringsplanar sine bestemmelser som er aktuelle for søknaden om tiltak. Det viser seg at imange tilfelle så er ikkje ynskje om gjennomføring av tiltak i samsvar med reguleringsplan, og i sliketilfelle må enten søknaden justeres slik at den er i samsvar med planen, eller så må planen endres.

Endringar av plan kan gjerast på fleire måtar, men i revisjonsrapporten er det konsentrert seg om bruk av dispensasjonar. Dispensasjonsregelverket er ei «nei-lov». Det betyr at ved ein dispensasjonsvurdering er utgangspunktet at det vert søkt om noko som er i strid med reguleringsplan. Dispensationar skal vedtakast av det kommunale organ som har vedteke planen, i Eidfjord delegert til planutvalet.»

Og vidare:

«Rapporten er svært omfattende, med store mengder med opplysningar som i all hovedsak er eit angrep på kommunen si sakshandsaming. Det er etter rådmannen si oppfatning grunn til å stille spørsmål ved om bruk av anonyme «informantar» som tek opp udokumenterte påstandar i saker der kommunen sine sakshandsamarar skal ha brote forvaltningsreglane og ikkje ha optrådt i samsvar med god forvaltningsskikk. Dette er svært alvorlige påstandar og noko rådmannen ikkje kan akseptere uten at det blir gjeve eit noko meir nyansert bilde av situasjonen.

Det er etter rådmannen si oppfatning påfallande at absolutt alle «informantar» uttalar seg til dels svært negativt i saker der kommunen sine sakshandsamarar ikkje har hatt muligheten for å uttale

seg. Ofte har slike saker meir enn ei side, noko som i svært liten grad vert nevnt i rapporten.

Rådmannen stiller og spørsmål ved koblinga opp mot næringsutvikling og kan ikkje sjå at rapporten har spesielle vurderingar av kva kommunen sitt arbeid med forvaltning har resultert i av negative konsekvenser for lokal næringsutvikling.

Rådmannen har i dialog med revisjonen prøvd å kommentere det som har vore av klare feil i teksten, men det ville vera alt for omfattende å korrigere alt. Det er ingen tvil om at kommunen i si sakshandsaming gjer feil, sannsynligvis kvar dag. Denne rapporten vert derfor eit viktig verktøy for rådmannen i sitt arbeid med å bedre kvaliteten på arbeidet.»

Konklusjon

Kontrollutvalet har eit særskilt ansvar for å følge opp at kommunestyret sine vedtak i samband med handsaming av rapportar om forvaltningsrevisjon vert følgd opp. Det vert vist til KommuneLOVA § 23-2, e) der det står dette: «kontrollutvalget skal påse at e) vedtak som kommunestyret eller fylkestinget treffer ved behandling av revisjonsrapporter, blir fulgt opp.»

Forslag til innstilling i saksframlegget, byggjer i hovudsak på forslag i rapporten. På bakgrunn av dette vert det tilrådd at kontrollutvalet innstiller på at kommunestyret ber rådmannen om å utarbeida ein handlingsplan som grunnlag for oppfølging av tilrådingane i rapporten.



Forvaltningsrevisjon | Eidfjord kommune

Kommunen si rolle i næringsutvikling Handsaming av plan- og byggesaker

Oppdrag for kontrollutvalet

VR Rapport nr. 2/21

Forord

Forvaltningsrevisjon er systematiske vurderingar av kommunens arbeid og resultat innanfor utvalde tema.

Frå kontrollutvalet i Eidfjord kommune har Vestlandsrevisjon fått i oppdrag å gjennomføra ein forvaltningsrevisjon knytt til kommunen si rolle i næringsutvikling.

Me har valt å dele rapporten inn i 4 delar:

- Organisering og bemanning
- Kommunen sine reglement og rutinar for handsaming av plan- og byggesaker
- Statistikk over byggesaker
- Er sakshandsaminga i byggesaker i tråd med god forvaltningsskikk og gjeldande regelverk innan plan- og byggesaksområdet ?

Vestlandsrevisjon takker kontrollutvalget for oppdraget. Me vil også takke dei involverte i kommunen og andre informantar for godt samarbeid i dette prosjektet.

Arbeidet er utført av Arne Gilbakken og Gudrun Marie Helleve som er tilsette i Vestlandsrevisjon. Revisor sin uavhengigheit er vurdert.

Voss, 19.05.2022

Arne Gilbakken
Oppdragsansvarleg forvaltningsrevisor
- sign -

INNHALD

1. Samandrag	5
2. Innleiing.....	8
2.1 Bakgrunn	8
2.2 Formål og problemstillingar	8
2.3 Avgrensing	9
2.4 Metode.....	10
2.5 Revisjonskriterium	11
2.6 Høyring.....	12
3. Organisering og bemanning	12
3.1 Revisjonskriterium	12
3.2 Data	13
3.2.1 Organisering og ressursar	13
3.2.2 Rollar, ansvar og mynde.....	13
3.2.3 Kompetanse	15
3.3 Vurderingar	15
3.4 Konklusjon	16
4. Kommunen sine reglement og rutinar for handsaming av plan- og byggesaker	16
4.1 Revisjonskriterium	16
4.2 Data	18
4.2.1 Innleiing.....	18
4.2.2 Reglement og rutinar	18
4.2.3 Habilitet.....	18
4.2.4 Kommunikasjon i byggesaker	18
4.2.5 Internkontroll.....	20
4.3 Vurderingar	21
4.4 Konklusjon	23
4.5 Tilrådingar	23
5. Statistikk over byggesaker	23
5.1 Revisjonskriterium	23
5.2 Data	24
5.2.1 Innleiing.....	24
5.2.2 Byggesaker i Eidfjord kommune.....	24
5.3 Vurderingar	27
5.4 Konklusjon	28
5.5 Tilrådingar	28
6. Er sakshandsaminga i byggesaker i tråd med god forvaltningsskikk og gjeldande regelverk innan plan- og byggesaksområdet ?	29
6.1 Revisjonskriterium	29
6.2 Data	31
6.2.1 Innleiing.....	31
6.2.2 Reguleringsplanar.....	31

6.2.3 Gjennomgang av byggesaker i Eidfjord kommune	32
6.2.4 God forvaltningsskikk	34
6.2.5 Sakshandsaming	37
6.3 Vurderingar	40
6.4 Konklusjon	49
6.5 Tilrådingar	49
Vedlegg	50
Litteraturliste.....	50

1. Samandrag

Delegasjonsreglementet til Eidfjord kommune har ikkje vore revidert og handsama av kommunestyret innan lovfristen, jamfør krav om handsaming av delegasjonsreglement i kommunelova.

Administrasjonen har vore i dialog med revisjonen om dette i januar 2022. Det går fram av høyringsbrevet til rådmann at nytt reglement no er på plass. Revisjonen har difor fjerna tilrådinga om å fylgja opp lovkravet om nytt delegasjonsreglement i kommunen.

I delegasjonsreglementet som var gjeldande i perioden som er kontrollert var vedtaksmynde for byggesaker vidaredelegert til byggesakshandsamarane. Ansvar og mynde var klårt definert. Generelt meiner revisjonen at delegering av mynde innan byggesak kan skapa enkelte utfordrande situasjonar i forhold til internkontroll, kvalitetssikring og likebehandling. Dette er noko administrasjonen kan vurdere vidare i forhold til internkontroll og rutinar for kvalitetssikring.

Rådmannen har etablert skriftlege rutinar og prosedyrar knytt til byggesaksområdet. Rutinane verkar hensiktsmessige. Revisjonen meiner rutinane med fordel burde omtala kommunen si rettleiingsplikt til tiltakshavar i byggesaker, her under munnleg konferanse og forehandskonferanse. Formannskapet som forvaltningsorgan i plansaker og vedtaksmynde i dispensasjonssaker kunne også med fordel vore omtalt i rutinebeskrivingane.

Kommunen har etablert system med ferdige vedtaksmalar som ligg i kommunen sitt arkivsystem og byggesaksarkiv. Malane tek i vare mellom anna lovpålagde henvisningar og informasjon om klagerett.

Analysen viser at kommunen har brote sakshandsamingsfristane i eit tal saker. Særleg i 2020 vart sakshandsamingstida ekstra lang på grunn av manglande ressursar og ekstra mange byggesøknader knytt til hyttebygging. Våre undersøkingar indikerer at kommunen har tapt fleire gebyrinntekter ved brot på sakshandsamingsfristen relatert til 12 vekers frist. For 3 vekers frist gir lova automatisk byggeløyve om søknaden er fullstendig og vedtaket ikkje er gjort innan fristen.

KOSTRA-statistikken knytt til byggesak har vist seg å innehalda fleire vesentlege feil. I samarbeid med SSB har revisjonen avdekt ein feil i algoritmane som har ført til at rapporterte saker med tre vekers frist vart forveksla med 12 vekers frist. Det er også påvist inkonsistens i rapporterte tal frå Eidfjord for 2020. Dette har medført at ein del av analysane i utkast til rapport som vart sendt på høyring, var bygd på feil datagrunnlag. Nye analyser er gjort etter at dataene er korrigert. SSB bad revisjonen om å ta kontakt med kommunen for ei oppdatering av stateistikken for 2020 på grunn av usikkerheit ved rapporteringa. Administrasjonen har ikkje svart på revisjonen sine førespurnader i høyringsrunden om oppdaterte tal. Analysen viser at det framleis er enkelte søknader som går over lovbestemte fristar. For 2021 ser det ut som at gjennomsnittleg sakshandsamingstid er redusert og at færre saker bryt med lovpålagte fristar. Ei viktig årsak til dette er at avdelinga har vore betre bemanna i 2021 enn i tidelegare år.

Eidfjord kommune har fleire reguleringsplanar av eldre dato som utløyser fleire dispensasjonar. Reguleringsplanar av nyare dato ser også ut til å vera gjenstand for dispensasjonar grunna stramme bestemmingar på enkelte områder som takvinkel, mønehøgde og liknande. Politisk leiing kan med fordel vurdere om reguleringsplanane og fråsegnene kan lagast med noko meir fleksibilitet på enkelte områder. Her kviler også eit stort ansvar på tiltakshavar som i sitt reguleringsarbeid legg viktige premisser for korleis krava i reguleringsplanen vil påverka sjølve gjennomføringa av tiltaket. Hensiktsmessige fråsegner kan redusere konfliktnivået i enkelte byggesaker og føra til ei raskare sakshandsaming fordi færre tiltak vil krevja dispensasjon.

Revisjonen fann kun eitt avvik frå sakshandsamingsreglane i stikkprøvekontrollen. Dette tyder på at byggesak har god fokus på etterleving av sakshandsamingsreglar.

Det er i den direkte kontakten med byggherren eller hans representant at publikum opplever dei største utfordringane med kundeservice. Informantar som har vore involvert i søknadsprosessar i Eidfjord

kommune meiner byggesaksområdet kan gjera meir for å innfri forventningar til god forvaltningsskikk. Administrasjonen har uttrykt at det er svært utfordrande å imøtegå påstandar frå informantar som dei ikkje kjenner identiteten til eller kva sak dette gjeld. Samstundes må revisjonen trygga identiteten til informantar i tråd med retningslinjer i revisjonsstandaren. Fleir av tilbakemeldingane viser at kommunen bør ta grep for å styrkja publikum sin tillit til sakshandsamingsprosessen.

Analysen viser at kommunen prioriterte eige byggeprosjekt i forhold til medgått tid til sakshandsaming av ny brannstasjon. Rådmannen si grunngjeving viser at samfunnstryggleik og omsyn til arbeidsmiljø var avgjerande for kommunen si prioritering. Revisjonen støttar administrasjonen i denne vurderinga. Rådmann har i samtalar med revisjonen også vist i til andre saker der både private og offentlege byggherrar har vorte prioritert når det har vore avgjerande for tiltaket. I enkelte høve vil ei prioritering også medføra at andre søknader vil få ei lengre sakshandsamingstid. Dette kan i enkelte situasjonar få konsekvensar både for byggherren og verksemdene som er engasjert for å gjennomføra byggeprosjektet i Eidfjord.

Vår kontroll av utplukka saker viser at byggesak har følgd kravet om bruk av sakshandsamingsreglar ved handsaming av dispensasjonar i tråd med pbl § 19. Det er også gjennomført vurderingar av fordelar og ulemper ved dispensasjonane. Revisjonen meiner både språk og argumentasjonen kunne vore klårare framstilt i saksgrunnlag. Revisjonen har gjennomgått.

I vår kontroll har me undersøkt nokre grunngjevingar for dispensasjon. Spørsmålet om tilgjengelegheit/universell utforming var omtalt i to av søknadane. Administrasjonen var positiv til eigen dispensasjonssøknad om bygging av kommunalt toalett i eit NLF område med byggeforbod. Samstundes var administrasjonen negativ til mindre endringar av mønehøgde på ein fritidsbustad som ville gje auka funksjonalitet og tilgjengelegheit for eigaren med helserelaterte årsaker. Grunnlaget for dispensasjonane bygger på to ulike lovparagrafar og har såleis ulikt rettsgrunnlag for vedtaka. Den første er knytt til reguleringsformål og den andre til fråsegner i reguleringsplan. I vurderinga om dispensasjon er det likevel dei same sakshandsamingsreglane og skjønnsmomenta som skal vurderast. Mellom anna er helse, tilgjengelegheit, universell utforming og miljø moment som kan danna grunnlag for dispensasjon står det i regelverket.

Mykje tyder på at praksisen med skjønnsvurdering kan variere frå kommune til kommune og frå statsforvaltar til statsforvaltar rundt om i landet. Administrasjonen og revisjonen har noko ulikt syn på vektlegging av helsemessige omsyn knytt til tilgjengelegheit og universell utforming som grunnlag for dispensasjonssøknader. Byggesak i Eidfjord meiner at helsemessige forhold er noko ein ikkje skal leggja vekt på i dispensasjonssøknader, medan revisjonen si forståing viser til kommunaldepartementet sine forslag og justeringar i regelverket av nyare dato om sterkare vektlegging på helse og tilgjengelegheit. Dette er også omtalt i eit rundskriv om dispensasjonar frå Fylkesmannen i Innlandet i 2020. Som det kjem fram i rådmannen sitt høyringssvar er administrasjonen og revisjonen ikkje samstemte i denne forståinga.

Ser ein på regelverket for nye offentlege bygg, så har desse eit generelt krav om universell utforming. Hyttekompleks med minimum to einingar har også særskilt krav til tilgjengelegheit. Dette kravet gjeld både private fritidsbustader og bygg for utleige. Frittstående hytter har ikkje eit konkret krav om tilgjengelegheit, men dette kan vera grunnlag for dispensasjon skriv fylkesmannen i sitt rundskriv.

Tilrådingar

- ❖ Rådmannen bør syta for at rutinebeskrivingane innan byggesak omtalar partar sine rettar knytt til veiledningsplikt, munnleg konferanse og forhandskonferanse. Dette vil styrka sakshandsamarane sin fokus på å etterleva god forvaltningsskikk.

- ❖ Rutinen for byggesakshandsaming bør reviderast i forhold til å sikre at tiltakshavarar får refundert/ikkje vert fakturert sakshandsamingsutgiftene når sakshandsaminga går utover lovfristen på 12 veker.
- ❖ Eidfjord kommune kan med fordel vurdere om dei politiske føringane knytt til reguleringsplanar og sakshandsaming er gode nok for å ivareta kommunen sine mål med innbyggjarservice og næringsutvikling.
- ❖ Rådmannen bør vurdere endringar i internkontrollrutinane og sakshandsamingsprosedyrane.
- ❖ Rådmannen bør vurdere å gjennomføre ei fleirårig brukarundersøking knytt til sakshandsaming innanfor plan- og byggesak for å kartlegge kor nøyd kundane er med tenesta. Kartlegginga kan vera eit verktøy som kan bidra til å styrkja den faglege kvaliteten og tilliten publikum har til plan- og byggesak.

2. Innleiing

2.1 Bakgrunn

Kommunen skal ifølge kommunelova § 24-2 og forskrift om revisjon § 4 og § 5 utføre forvaltningsrevisjon. Det skal sikrast tilsyn med at forvaltninga i kommunen skjer i samsvar med gjeldande retningslinjer og vedtak, og at det skal utførast systematiske vurderingar av bruk og forvaltning av kommunen sine midlar med utgangspunkt i oppgåver, ressursbruk og oppnådde resultat.

Kommunestyret vedtok Plan for forvaltningsrevisjon i sak 20/053 den 16. november 2020.

Kommunen si rolle i næringsutvikling vart vedteken som fyrste tema for 2021.

I kontrollutvalet si drøfting i møte 27.11.2020, i samband med tinging av prosjektpplan, vart det peika på at byggesakshandsaminga er eit område der innbyggerane sine rettar og plikter vert regulert gjennom enkeltvedtak. Dersom forvaltningsreglane og god forvaltningsskikk på området ikkje vert etterlevd vil det gå ut over innbyggerane sin rettstryggleik og tillit til den kommunale forvaltninga og kunna påverka lokal næringsutvikling meinte kontrollutvalet.

Prosjektpplanen vart godkjent i ku-møte 04.02.2021 i sak 4/21.

2.2 Formål og problemstillingar

Kontrollutvalet har bedt Vestlandsrevisjon IKS gjennomføre forvaltningsrevisjon knytt til:

Kommunen si rolle i næringsutvikling – Handsaming av plan- og byggesaker.

Føremål:

Sjå på næringsutvikling knytt til plan og byggesaker i Eidfjord kommune.

Ifølgje Standard for forvaltningsrevisjon RSK001 må revisor operasjonalisere problemstillingane til kontrollutvalet slik at dei blir avgrensa og tilstrekkeleg konkretisert til å kunne svarast på. Med bakgrunn i formålet vedtok kontrollutvalet fylgjande problemstillingar:

1. Organisering av plan- og byggesaker

Her inngår fylgjande tema:

- Organisering
- Rollar og ansvar
- Myndigheit
- Ressursar
- Kompetanse

2. Kommunen sine reglement og rutinar for handsaming av plan- og byggesaker

Her inngår fylgjande tema:

- Delegering
- Habilitet
- Kvalitetssikring

3. Er saksbehandlingen i byggesaker i tråd med god forvaltningsskikk og gjeldende regelverk innan plan- og byggesaksområdet ?

Me vil gjennomgå eit utval byggsaker og kontrollere:

- Etterleving av kommunen sine saksbehandlingsrutinar
- Veiledning og service til byggesøkjarene
- Etterleving av planverk
- Dispensasjonssøknader
- Vedtak og svargjeving
- Sakshandsamingsfristar
- Tilsyn og ferdigattest
- Klagebehandling
- Saksgrunnlag for politisk behandling
- Arkivrutinar

I utarbeiding av rapporten har me gjort nokre endringar i inndeling av tema. Me har delt problemstilling 3 inn i to kapittel (kap. 5 og 6) Kapittel 5 omhandlar i hovudsak statistikk knytt til byggesøknader og handsamingstid. Kapittel 6 omhandlar kontrollerte saker og krav til god forvaltningsskikk basert på tilbakemeldingar frå ulike aktørar som har hatt kontakt med byggesak i Eidfjord kommune.

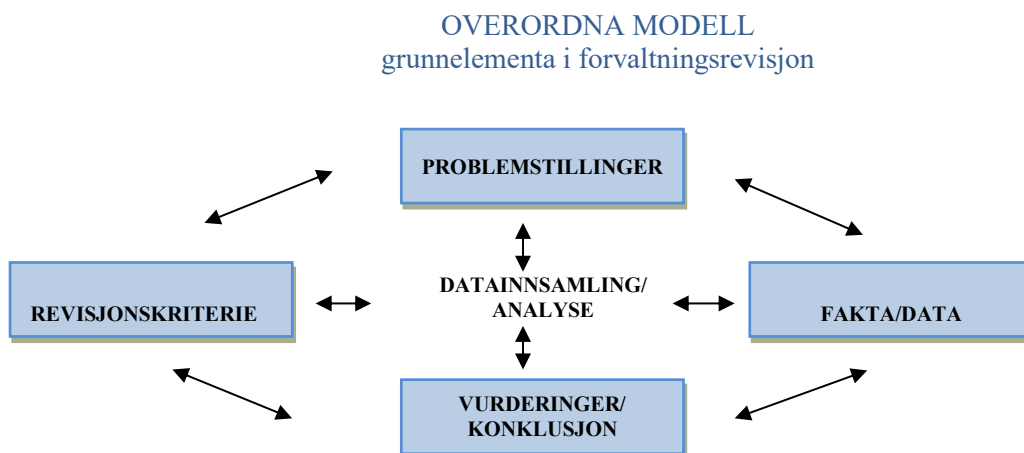
2.3 Avgrensing

Me har ikkje gjennomgått alle forhold ved sakshandsaminga. Fokus har vore på det revisjonen meiner er sentralt for å kunne vurdere om omsynet til søkjarene sin rettstryggleik er ivareteke. Det vil sei ein serviceorientert og tillitsskapande forvaltning der god forvaltningsskikk og likebehandling vert ivareteke.

Revisjonen har valt ut eit tal saker på bakgrunn av mellom anna statistisk informasjon frå saksarkivet. Me har mellom anna kontrollert søknadar i forhold til fristovretreidingar, klagar, dispensasjonar m.m. Kontrollutvalet sine medlemmar har også på generelt grunnlag peika på enkelte forhold i søknadsprosessane som dei har bede revisjonen undersøke i den kommunale sakshandsaminga. Dei kontrollerte sakene er frå perioden 2018-2021. Me gjer merksam på at det kan vera forhold i sakshandsaminga som ikkje kjem fram gjennom vår kontroll.

2.4 Metode

Rapporten er utarbeidd i samsvar med RSK 001 - Standard for forvaltningsrevisjon¹. Framgangsmåten kan illustrerast av fylgjande modell:



Dokumentanalyse

I forvaltningsrevisjonen er det nytta:

- Skriftlege reglement, skriftlege rutinar, retningslinjer og malar som Eidfjord kommune har utarbeida for byggesakshandsaminga samt vedtekne styringsdokument som m.m. reguleringsplanar, delegasjonsreglement og kommuneplan.
- Eit utval av ferdig handsama byggesaker frå perioden 2018 til 2021.
- Skriftlege tilbakemeldingar frå tiltakshavarar og ansvarlege søkjarar.

Revisjonen har hatt hjelp frå arkivtenesta til uthenting av statistikk på byggesaker og oversending av diverse dokumentasjon som er nytta i rapporten.

I tillegg har revisjonen gjort oppslag og søk på kommunen sine nettsider mellom anna for å avklara korleis kommunen ivaretek rettleiing og opplysningsplikta via nettet samt postlister som kjelde for innsyn til innbyggjarane.

Val av byggesaker

Revisjonen har valt ut 8 byggesaker som er kontrollert opp mot diverse reglar i PBL og byggeforskrifta. Under drøftinga av prosjektplanen bad revisjonen medlemmane i kontrollutvalet om forslag på moglege saker som kunne inngå i vår kontroll. Revisjonen fekk oversendt ei oversikt frå arkivet over registrerte saker frå perioden 2018 til starten av 2021. Denne lista vart så oversendt til kontrollutvalet sine medlemmar som merka moglege saker som revisjonen kunne undersøkje nærare. Revisjonen valte deretter ut fire vilkårlege saker frå om lag 15 forslag som me mottok frå kontrollutvalet sine medlemmar. I tillegg valte revisjonen ut 4 andre byggesaker basert på oversikta frå arkivet. I utvelginga vart det lagt vinn på å dekkja både saker med 3 veker frist og 12 veker frist.

¹ RSK 001 er fastsatt av Norges Kommunerevisorforbunds styre som god kommunal revisjonsskikk for forvaltningsrevisjonsprosjekter. Standarden bygger på norsk regelverk og internasjonale prinsipper og standarder som er fastsatt av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og Institute of Internal Auditors (IIA).

Me har også valt ut to byggesaker frå arkivlista der Eidfjord kommune står som byggherre. Bakgrunnen var å sjå om det finst forskjellar i sakshandsaminga mellom kommunale og private byggesøknader med omsyn til tidsfristar og handtering av dispensasjonar.

To saker vart i tillegg henta frå postlista til Eidfjord kommune hausten 2021. Den eine er ein dispensasjonssøknad som me har nytta i drøftinga av dispensasjonssaker. Den andre saka er knytt til arbeidet med nytt kommunalt VA-anlegg på Lægreid. I sistnemnte sak fekk revisjonen innspel etter eit politisk møte i Eidfjord der språkbruken i eit kommunalt brev hadde vore diskutert. Adressatane i brevet var grunneigarane langs traseen for VA-utbygginga og kom i etterkant av eit informasjonsmøte i regi av kommunen.

Me gjer merksam på at tekst i hermeteikn er direkte kopiert frå kommunen sine vedtak og andre skriftlege kjelder.

Oppstartsmøte

Oppstartsmøte med rådmannen vart utsett på grunn av at Eidfjord kommune var oppteken med å hjelpe Ulvik herad i det store pandemiutbrotet i Ulvik. Dette gjorde det naudsynt å få tilgang til aktuelle dokument før oppstartsmøte. Rådmann gav revisjonen startsignal til innhenting av diverse skriftleg dokumentasjon.

Det vart gjennomført oppstartsmøte 22.02.21 med rådmann via Teams grunna retningslinjer for Koronasmitte. Assisterande einingsleiar for drift og forvaltning (DF) deltok også på oppstartsmøte. På møtet orienterte rådmannen om tenesteområdet og korleis han såg på innhaldet i kontrollarbeidet. Revisjonen gjekk også igjennom problemstillingane og gjennomførte intervju i form av spørsmål og svar. Revisjonen utarbeida referat som vart kvalitetssikra av deltakarane.

Intervju

Det har vore gjennomført intervju/samtalar med tiltakshavarar, rådgjevarar/ansvarlege søkjarar, grunneigarar og ein hytteleverandør. Tilsaman har me hatt kontakt med 21 informantar.

Revisjonen har m.a. gjennomført intervju/samtalar via telefon med søkjarar/byggherrar i dei kontrollerte sakene. Nokre av tilbakemeldingane deira er omtalt i rapporten under temaet god forvaltningskikk saman med innspel frå andre kjelder som revisjonen har intervjuet i denne forvaltningsrevisjonen.

Me har også hatt kontakt med innbyggjarar som har motteke brev frå kommunen om pålegg for VA-tilkopling.

Statistikk

Revisjonen har henta inn statistikk frå KOSTRA og utarbeidd statistikk basert på registrerte byggesaker i arkivtenesta for Eidfjord kommune.

2.5 Revisjonskriterium

Ein forvaltningsrevisjon skal vurderast etter eit utval av kriterium. Revisjonskriterium skal vera grunna i, eller utreda av autoritative kjelder innan det reviderte området. Dette kan m.a. framstillast frå lovverk og kommentarar til desse, politiske vedtak og føringar, administrative retningslinjer og anerkjent teori på området. Faktagrunnlaget blir målt opp mot kriteriane, og er utgangspunkt for dei analyser og vurderingar som revisjonen gjer. Resultatet gir grunnlaget for konklusjonar og tilrådingar som me har utarbeida.

Revisjonskriterium vert omtalt nærare under kvart kapittel. Det grunnleggjande revisjonskriterium for rapporten er kommunelova § 13-1 .

2.6 Høyring

Rådmannen har hatt utkast til rapport på høyring. 1. utkast vart sendt over til rådmannen 11.01.22. Administrasjonen opplevde at det var mange forhold som var utfordrande for leiinga å gje tilbakemelding på innan normal frist. Rådmannen ba difor om forlenga frist. I tillegg har det vore utfordringar med statistikken til Eidfjord som er rapportert til KOSTRA. Revisjonen har omarbeidd analysen som konsekvens av feil på KOSTRA-statistikken. Dette har medført ekstra tid og innsats frå revisjonen for å få avdekt systemfeilen og retta opp i rapporten. Tilbakemeldinga frå SSB viser at det var både inkonsistens i innrapporterte data frå kommunen og feil i SSB sine algoritmar.

Det har vore 3 høyringsmøte via Teams med rådmannen.

Revisjonen mottok eit utkast til høyringsbrev 25. mars med omfattande kommentarar. Revisjonen har innarbeidd korreksjonar og justert enkelte vurderingar i forhold til innspela frå administrasjonen. Eit av tema som administrasjonen har stilt spørsmål til er seleksjon av saker og korleis medlemer av kontrollutvalet har vore involvert i prosessen:

«Kommunen handsamar hundrevis av saker på fire år. Administrasjonen stiller spørsmålsteikn ved at det tilsynelatande berre er saker som har medført misnøye som kjem opp i rapporten» står det i tilbakemeldinga frå administrasjonen.

Revisjonen viser til omtale i metodikken for utvelging av byggesaker som er kontrollert.

Kontrollutvalet sitt val av tema for revisjon er valt med bakgrunn i at det har vore ein del misnøye blant innbyggjarane i møte med byggesak. Det er då naturleg å fokusera på forhold som har vore problematiske for å sjå nærare på årsaker til denne misnøyen og eventuelt gi tilrådingar i forhold til dette. Me vil samtidig understreka at det er fleire av dei kontrollerte sakene som har vore heilt uproblematiske i forhold til vår stikkprøvekontroll. I forhold til dei mange byggesakene i Eidfjord kommune er det viktig å understreka at dei fleste tiltaka fylgjer normal saksgang og utan nevneverdige problem.

Etter at revisjonen korrigerer rapporten vart det gjennomført eit siste høyringsmøte med rådmannen og ass.rådmann 3. mai. Revisjonen mottok endeleg høyringsbrev frå rådmannen 12. mai. (vedlegg 3)

3. Organisering og bemanning

3.1 Revisjonskriterium

➤ **Kommunelova:**

§ 5-3 Kommunestyre og fylkesting. Intern delegering

Kommunestyret og fylkestinget kan delegere myndighet til å treffe vedtak til andre folkevalgte organer, ordføreren eller kommunedirektøren innenfor rammene av denne loven eller annen lov.

§ 5-14 Reglement for delegering og innstilling

Kommunestyret og fylkestinget fastsetter selv et reglement for hvordan vedtaksmyndighet og innstillingsrett skal delegeres. Dette skal gjøres innen 31. desember året etter at kommunestyret og fylkestinget ble konstituert.

➤ **Delegasjonsreglement i Eidfjord**

-kommunelova §23-4 «..delegerer kommunestyret mynde til rådmannen i saker som ikkje er av prinsipiell karakter»

«...rådmannen har mynde til å delegera vidare fullmakter og mynde til tilsette i organisasjonen».

- **Kompetanse og ressursar** - Det er ikkje mogeleg å finne klare autoritative revisjonskriterium for problemstillingane som går på kommunen sin kompetanse og ressursar knytt til byggesaksområdet. Opplysningane om ressursar og kompetanse er difor av beskrivande karakter basert på opplysningar frå kommunen.

3.2 Data

3.2.1 Organisering og ressursar

Organisasjonskart til Eidfjord kommune:



(Kjelde: Eidfjord kommune si nettside)

Fagområdet for byggesak inngår i avdelinga for drift og forvaltning (DF). Avdelinga har 7 tilsette som arbeider med oppgåver relatert til plan- og byggesaksområdet. DF har i dag to byggesakshandsamarar som begge fører matrikkelen for bygningar og handsamar delesaker etter pbl. Det er ein landmålar som også matrikkelfører eigedomar, dessutan ein tilsett som handsamar søknadar om ferdigattest/mellombels bruksløyve. Dette er i tillegg til ass. einingsleiar og to arealplanleggjarar.

Med dagens bemanning og ressursar har kommunen vel 2 årsverk knytt til sakshandsaming innan byggesak.

«Administrasjonen ynskjer å påpeika utfordringane med rekruttering til små kommunar, men også med å få sakshandsamar til å verta verande i kommunen. Arbeidstilhøva innanfor byggjesak er til tider så krevjande i Eidfjord kommune at det er vanskeleg å få folk til å ynskja å arbeida med faget. Mykje av bakgrunnen for dette er, frå administrasjonen sin ståstad, politikarane si haldning til og forventning til korleis sakshandsaming skal føregå, og ei utfordrande rolleblanding av administrasjon og politikk. Også i små kommunar skal me etterleva reglane i pbl og fvl» skreiv leiinga i høyringsrunden.

3.2.2 Rollar, ansvar og mynde

Delegeringsreglementet for Eidfjord kommune vart vedteke i kommunestyret 29. mai 2017. Reglementet byggjer på gamal kommunelov. Delegasjonsreglementet skal etter noverande kommunelov §5-14 vedtakast innan utgangen av året etter oppstart av ny valperiode.

Plan- og bygningslova § 3-3 slår fast at kommunestyret har ansvar for at plan- og bygningslovgivinga vert etterlevd i kommunen. Kvar kommune skal ha eit fast utval for plansaker. Formannskapet ivaretek denne funksjonen i Eidfjord kommune.

Formannskapet fattar vedtak i prinsipielle saker, og gir innstilling i saker som skal vedtakast av kommunestyret.

I følge delegasjonsreglementet til Eidfjord kommune er handsaming av dispensasjon- og plansaker knytt til plan- og bygningslova delegert til formannskapet.

Reglementet viser at klagesaker på enkeltvedtak etter §28 i forvaltningslova skal handsamast av formannskapet når saka ikkje skal vidare til statleg klageorgan. Avviste klagesaker i formannskapet kan påklagast til statsforvaltaren.

Delegert mynde til rådmannen:

«I medhald av kommunelova § 23 nr. 4 delegerer kommunestyret mynde til rådmannen i saker som ikkje er av prinsipiell karakter.»

I delegasjonsreglementet er byggesaker delegert til byggesakshandsamar og oppmålingsansvarleg via leiar for areal og miljø. På oppstartsmøte med rådmann vart det opplyst at Drift og Forvaltning er tittelen for dei tekniske tenestene i Eidfjord kommune. Avdelinga har ein einingsleiar og assisterande einingsleiar. Sistenemnte er næraste leiar for saksbehandlarane innan plan- og byggesaksområdet.

Ansvar og mynde til sakshandsamarane innan byggesak omfattar m.a. fylgjande paragrafar i plan og bygningslova:

§ 20-1 Tiltak som omfattes av byggesaksbestemmelsene
§ 20-2 Søknadsplikt
§ 20-4 Søknadspliktige tiltak som kan forestås av tiltakshaver
§ 20-5 Tiltak som er unntatt fra søknadsplikt
§ 20-8 Unntak fra krav i loven for visse skjermingsverdige objekter
§ 21-1 Forhåndskonferanse
§ 21-2 Søknad om tillatelse
§ 21-3 Nabovarsel
§ 21-4 Behandling av søknaden i kommunen
§ 21-5 Den kommunale bygningsmyndighetens samordningsplikt
§ 21-7 Tidsfrister med særskilte virkninger
§ 21-8 Andre tidsfrister
§ 21-10 Sluttkontroll og ferdigattest
§ 23-1 Ansvar i byggesaker
§ 23-3 Krav til ansvarlig foretak. Omfang og varighet av ansvaret
§ 25-1 Tilsynsplikt
§ 26-1 Opprettelse og endring av eiendom
§ 27-1 Vannforsyning
§ 27-2 Avløp
§ 27-3 Tilknytning til eksisterende private anlegg
§ 29-4 Byggverkets plassering, høyde og avstand fra nabogrense
§ 29-6 Tekniske installasjoner og anlegg

Vidare er desse paragrafane delegert til oppmålingsansvarleg:

§ 20-1 Tiltak som omfattes av byggesaksbestemmelsene
§ 20-4 Søknadspliktige tiltak som kan forestås av tiltakshaver
§ 26-1 Opprettelse og endring av eiendom

Sjå elles delegasjonsreglementet i Eidfjord kommune. (<https://www.eidfjord.kommune.no/politikk-og-administrasjon/politikk/delegeringsreglement/>)

3.2.3 Kompetanse

Assisterande einingsleiar har juridisk bakgrunn og har arbeidd med byggesaker 1,5 år før ho vart fagleiar. Begge sakshandsamarane innan byggesak som vart tilsett hausten 2020 har juridisk bakgrunn. Dei er i ferd med å tileigna seg byggfagleg kompetanse gjennom sitt arbeid i kommunen, opplyste assisterande einingsleiar. Utover dette er det også tilsette med erfaring og kompetanse for handtering av delingssaker, oppmåling, kartforretning og planarbeid. Kommunen står sjølv for all oppmåling og delingsforretningar knytt til byggesaker i Eidfjord stadfestar assisterande einingsleiar for DF.

3.3 Vurderingar

Eidfjord kommune har eit oppdatert organisasjonskart på sine nettsider. Handsaming av byggesaker er underlagt eining for drift og forvaltning i dette kartet.

Delegasjonsreglementet frå 2017 viser at det er byggesakshandsamarane som har fått delegert mynde frå rådmann til å treffe vedtak i alle saker som kan handsamast av administrasjonen i medhald av pbl, byggeforskrifta og lokale forskrifter. Dette betyr at mynde ikkje er tillagt fagleiar på DF, men hennar medarbeidarar. At fleire tilsette har likestilt vedtaksmynde utan at assisterande einingsleiar er tillagt ansvaret i vedtaksprosessen kan i enkelte samanhengar reisa spørsmålet om likebehandlingsprinsippet.

Innvilga løyve eller avslag på ein byggjesøknad er eit forvaltningsvedtak som har stor inngripen i innbyggjarane si rettsstilling. Med fokus på likebehandling og rettstryggleik reiser revisjonen spørsmålet om vedtaksmynde formelt burde vore delegert til leiarnivå og ikkje sakshandsamarnivå? Røros er ein kommune som har valt ei tredeling i sakshandsaminga. Ein sakshandsamar som kvalitetssikrar søknaden og sørgjer for at den er fullstendig. Ein annan sakshandsamar som handsamar saka. Desse rollane vert rullert frå sak til sak. Deretter godkjenner assisterande einingsleiar vedtaka. Dette gir ei rullerande arbeidsfordeling som også kan gi ei ekstra kvalitetssikring av saksgrunnlaget for realitetsbehandlinga tek til. Det vil også bidra til at prinsippet om likebehandling vert betre ivareteken når assisterande einingsleiar kan samanlikna vedtaksgrunnlaga.

Revisjonen finn det naturleg at assisterande einingsleiar for DF ikkje kan gå i detalj for å utøva internkontroll i kvar enkelt sak før vedtak vert gjort, men at omfanget av kontrollhandlingar i staden er tilpassa til kompleksiteten i søknadane.

Det er gjort ei organisatorisk endring innan byggesak frå avdeling for «areal og miljø» til «drift og forvaltning» som ikkje går fram av noverande reglement. Gjeldande delegasjonsreglement til Eidfjord kommune byggjer på den gamle kommunelova som gjaldt fram til 2020. Reglementet skal etter kommunelova §5-14 oppdaterast i starten av kvar valperiode. Her kan kommunestyret delegere ansvar og mynde til kommunedirektøren (rådmann) jfr. §5-3. Dette er eit lovbrøt som kommunestyret bør retta opp i. Noverande reglement vil gjelda til nytt er vedteke.

Byggesaksområdet tilsette 2 byggesakshandsamarar hausten 2020. Begge tilsette har juridisk bakgrunn. Assisterande leiar for DF har vist til at det er utfordrande å rekruttera kvalifisert personell til Eidfjord. M.a. er det ingen med relevant ingeniør eller arkitektbakgrunn som har søkt på utlyste stillingar. Revisjonen forstår utfordringa med rekruttering men meiner det ville vera ein fagleg styrke innan plan og byggesaksområdet om kommunen kunne tileigna seg slik kompetanse og erfaring. Byggteknisk kompetanse er nyttig for å ivareta dei byggfaglege spørsmåla knytt til søknadsprosessane.

Utover medarbeidarane innan byggesak har kommunen dedikerte medarbeidarar for handtering av delingssaker, oppmåling og planarbeid. Det er vanskeleg å vurdere om noverande kapasitet er tilfredsstillande utan å vurdere generell sakshandsamingstid. Dette kjem me tilbake til i eit seinare kapittel.

3.4 Konklusjon

Delegasjonsreglementet har ikkje vore handsama av nytt kommunestyre i tråd med krav i kommunelova.

Rådmann har vidaredelegert vedtaksmynde for byggesaker til sakshandsamarane innan byggesaksområdet. Ansvar og mynde er klårt definert. Revisjonen meiner at delegering av mynde innan byggesak kan vera problematisk i forhold til internkontroll og likebehandling. Dette er eit område som bør drøftast i samband med utarbeiding av nytt delegasjonsreglement.

4. Kommunen sine reglement og rutinar for handsaming av plan- og byggesaker

4.1 Revisjonskriterium

➤ **Kommuneloven**

§ 25-1. Internkontroll i kommunen og fylkeskommunen

Kommunar skal ha internkontroll med administrasjonen si verksemd for å sikre at lover og forskrifter vert fylgt. Kommunedirektøren i kommunen er ansvarleg for internkontrollen.

Ved internkontroll etter denne paragrafen skal kommunedirektøren ...b) ha nødvendige rutiner og prosedyrer...

➤ **Forvaltningslova**

§ 6. (habilitetskrav)

En offentlig tjenestemann er ugild til å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse eller til å treffe avgjørelse i en forvaltningssak

- a. når han selv er part i saken;
- b. når han er i slekt eller svogerskap med en part i opp- eller nedstigende linje eller i sidelinje så nær som søsken;
- c. når han er eller har vært gift med eller er forlovet med eller er fosterfar, fostermor eller fosterbarn til en part;
- d. når han er verge eller fullmektig for en part i saken eller har vært verge eller fullmektig for en part etter at saken begynte;
- e. når han leder eller har ledende stilling i, eller er medlem av styret eller bedriftsforsamling for...

... Likeså er han ugild når andre særegne forhold foreligger som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet; blant annet skal legges vekt på om avgjørelsen i saken kan innebære særlig fordel, tap eller ulempe for ham selv eller noen som han har nær personlig tilknytning til.

... Er den overordnede tjenestemann ugild, kan avgjørelse i saken heller ikke treffes av en direkte underordnet tjenestemann i samme forvaltningsorgan.

§ 8. (avgjørelse av habilitetsspørsmålet)

Tjenestemannen avgjør selv om han er ugild. Dersom en part krever det og det kan gjøres uten vesentlig tidsspille, eller tjenestemannen ellers selv finner grunn til det, skal han forelegge spørsmålet for sin nærmeste overordnede til avgjørelse...

§ 11. (veiledningsplikt).

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

...Etter forespørsel fra en part og ellers når sakens art eller partens forhold gir grunn til det, skal forvaltningsorganet gi veiledning om:

- a. gjeldende lover og forskrifter og vanlig praksis på vedkommende sakområde, og
 - b. regler for saksbehandlingen, særlig om parter rettigheter og plikter etter forvaltningsloven.
- Om mulig bør forvaltningsorganet også peke på omstendigheter som i det konkrete tilfellet særlig kan få betydning for resultatet.

Uavhengig av om sak pågår, plikter forvaltningsorganet innen sitt saksområde å gi veiledning som nevnt i annet ledd til en person som spør om sine rettigheter og plikter i et konkret forhold som har aktuell interesse for ham.»

...Inneholder en henvendelse til et forvaltningsorgan feil, misforståelser, unøyaktigheter eller andre mangler som avsenderen bør rette, skal organet om nødvendig gi beskjed om dette. Organet bør samtidig gi frist til å rette opp mangelen og eventuelt gi veiledning om hvordan dette kan gjøres.

§ 11 d. (muntlige konferanser og nedtegning av opplysninger).

...I den utstrekning en forsvarlig utførelse av tjenesten tillater det, skal en part som har saklig grunn for det, gis adgang til å tale muntlig med en tjenestemann ved det forvaltningsorgan som behandler saken...

...Blir det ved muntlige forhandlinger, konferanser eller telefonsamtaler av en part gitt nye opplysninger eller anførsler av betydning for avgjørelsen av saken, skal de såvidt mulig nedtegnes eller protokolleres. Det samme gjelder iakttakelser tjenestemannen gjør ved befaringsm.m.

§ 17 – utrednings- og informasjonsplikt.

Saka skal vera så godt opplyst som mogeleg før ein gjer vedtak.

➤ Plan- og bygningslova

§ 21-1. Forhåndskonferanse

For nærmere avklaring av rammer og innhold i tiltaket kan det holdes forhåndskonferanse mellom tiltakshaver, kommunen og andre berørte fagmyndigheter. Andre berørte kan også innkalles. Forhåndskonferanse kan kreves av tiltakshaver eller plan- og bygningsmyndighetene.

4.2 Data

4.2.1 Innleiing

For å vurdere om Eidfjord kommune har etablert reglement, rutinebeskrivelser og retningslinjer i tråd med kommuneloven §25-1 om betryggende kontroll har me kartlagt kva rutinar som finst ved handsaming av byggesaker. I tillegg har me innhenta informasjon om korleis internkontrollen vert praktisert.

4.2.2 Reglement og rutinar

Eidfjord kommune har utarbeida skriftlege **rutinar for handsaming av byggesaker**, datert 07.05.18. I tillegg er det utarbeidd skriftlege **rutinar for handsaming av delingssaker og oppmålingssaker** datert 24.04.18 og **rutinar for matrikkelføring** datert 12.12.18.

Rutinar for handsaming av byggesaker omfattar 5 hovudpunkt:

1. Saksgang, byggjesak
2. Tilknyting til infrastruktur, pbl §§ 27-1 (vatn), 27-2 (avlaup), 27-4 (tilkomst)
3. Plasseringskontroll
4. Opplysningar om VA i byggesøknadar
5. Kontroll av betaling av gebyr etter plan- og bygningslova vis a vis matrikkellova

Dei 2 andre reglementa har ikkje like klare inndelingar som rutinen for handsaming av byggesaker. Gjennomgangen av reglementa viser at retten til veiledningsplikt, muntleg kommunikasjon etter forvaltningslova § 11 og §11d) samt retten til forhåndskonferanse ikkje er omtalt i rutinebeskrivingane.

Kopi av desse 3 rutinane ligg som vedlegg 1.

4.2.3 Habilitet

DF har tilsett to nye sakshandsamarar som ikkje har noko historisk tilknyting til Eidfjord. Assisterande einingsleiar fortel at også ho er tilflyttar utan lokale tilknytingar til staden og folket i Eidfjord. Rådmann og assisterande einingsleiar meiner difor at spørsmål om habilitet er lite relevant innan byggesakshandsaminga. Skulle det oppstå slike utfordringar, kan ein rotera på kven som ivaretek forvaltningsoppgåva og utfører sakshandsaminga fortalte rådmannen på oppstartsmøtet.

4.2.4 Kommunikasjon i byggesaker

Rettleiing om byggesøknadar på kommunen sine nettsider

Under tenesta **plan, bygg og eigedom** på nettsidene til Eidfjord kommune er det lagt ut fylgjande informasjon for dei som ynskjer å gjennomføra eit byggjetiltak:

- Byggja, riva eller endra
- Arealplanar
- Oppmåling, deling og seksjonering
- Kart og eigedomsinformasjon
- Kommunale bustadtomter til sals
- Vatn og avlaup
- Brannvern og feiing
- Eigedomsskatt
- Gebyrforskrift
- Booking sakshandsamar

Under kvar av desse område får du fleire val. Eksempelvis under området **byggja, riva eller endra** får du desse vala:

- Kva skal du byggja ?
- Må eg søkja ?
- Slik søker du
- Ferdigattest og mellombels bruksløyve
- Nabovarsel
- Meld inn ulovleg tiltak
- Klage på vedtak
- Prisar for byggesak
- Tiltak innanfor Hardangervidda nasjonalpark
- Kva betyr BYA, BTA, BRA og P-ROM ?

Endra rutinar

Assisterande einingsleiar har påpeikt at før 2018 var det ein del manglar i dokumentasjon som aldri vart etterspurt. Sakshandsaminga har gradvis vorte betre etter kvart som ein har sett fokus på krava i regelverket og innarbeidd dette i rutinane og malar. Denne endringa i kvalitetskrav har også ført til fleire tilbakemeldingar frå innbyggjarane som viser til at dette ikkje var krevd tidlegare. Poenget er at feil og manglar som har vore gjort tidlegare ikkje er ein målestokk for likebehandling. Det viktige er at alle vert handsama likt etter at endringane er innført, vart det uttalt på oppstartsmøte.

Kommunikasjon med byggesakshandsamar

Førehandskonferanse er ein service byggesakstenesta skal yte til innbyggjarane når dei ber om dette stadfestar assisterande einingsleiar. Med knappe ressursar har dette til tider vore utfordrande, særleg vanskeleg var det i 2020. Då mangla kommunen sakshandsamarar på byggesaksområdet. To nye handsamarar vart tilsett hausten 2020 som har ført til ein kapasitetsauke og betre etterleving av tidsfristar mm. Det har vore vanleg at personar har kontakta sakshandsamarar direkte utan avtalar og spurt om dei kan få drøfta saka si. Dette er utfordrande for byggesakstenesta då det kan hende det ikkje passar eller dei helst skulle ha sett seg inn i saka på førehand for å gi best mogleg informasjon og svar til søkeren, forklarar assisterande leiar. Ein ynskjer å innføra tinging av time til førehandskonferanse og at søker sendar informasjon om tiltaket på førehand. Det er aktuelt å innføra bestemte tider for denne tenesta i framtida m.a. sikra betre arbeidsvilkår for dei som arbeider med sakshandsaming og tid til å utføra arbeidsoppgåvene sine kom fram på oppstartsmøtet. Samtidig vil ordninga gi sakshandsamarane tid til å forbereda møta på ein måte som vil sikra søkeren best mogleg informasjon om forhold ein må ta omsyn til i søknadsprosessen, td. gjeldande fråsegner i reguleringsplan, krav til VA-tilkobling mm.

Kommunen ynskjer å forhalda seg til ansvarleg søker. Samtidig er det ein del tiltakshavarar som også ynskjer å trykka på for å få meir fart i sakshandsaminga. Dette gjer dei ved å ta direkte kontakt med sakshandsamaren, dette kan gjera prosessen uoversiktleg meiner DF. I nokre tilfelle har byggesak bedt om at ansvarleg søker må vera kontaktpunktet i tråd med hensikta i pbl, stadfestar assisterande einingsleiar.

Assisterande leiar opplyste på oppstartsmøte at sakshandsaminga skal starta når søknaden er komplett. Mange søknader har feil og manglar som gjer det naudsynt med innhenting av diverse dokumentasjon. Denne prosessen kunne ta ekstra lang tid når det ikkje var ressursar til å fylgje opp alle søknadane. Dette kunne føra til ein lenger søknadsprosess før sakshandsamingstida byrja å gå, vart det opplyst på oppstartsmøtet. Med dei nye sakshandsamarane på plass har denne prosessen vorte vesentleg betre i 2021 er tilbakemeldinga frå administrasjonen.

4.2.5 Internkontroll

Post- og arkivsystem

Postmottak registrerer alle søknader ved ankomst som er sendt via postmottak. Det er ei utfordring at mange sender søknadane direkte til sakshandsamar som då må sikra at søknadsdokumentasjonen vert journalført og arkivert. Dette aukar risiko for at ein kan gløyme å utføra journalføring og arkivering, noko som er svært uheldig seier assisterande einingsleiar. Byggesaksavdelinga ynskjer at alle søknader vert sendt via postmottak.

Sakshandsamar nyttar websak i sitt arbeid som vert lagra i arkivet. Referat frå oppstartsmøte i byggesaker og nedteikna notat etter telefonsamtalar vert lagra i saksmappa. Eidfjord kommune har papirarkiv. Arkivet skriv ut alle sakspapir til sakshandsamar som legg desse inn i saksmappene til bygningsarkivet i kommunehuset. Det betyr at all dokumentasjon som er handsama i websak ligg elektronisk i arkivet og i tillegg ligg det ein papirkopi i byggesaksarkivet sortert på gbnr.

Arkivtenesta legg dagleg ut postlister på kommunen si nettsida. Saman med lista kan publikum også få opp lenker til saksdokumenta for innsyn. Revisjonen sin kontroll i november 2021 viser at det ikkje finst dokument registrert på kommunen si postliste i perioden 1. januar 2020 og fram til 19. august 2021. Arkivleiar har opplyst til revisjonen at kommunen har rutinar for at postlister ligg ute i 3 månader. Dette er ein prosedyre som fleire norske kommunar praktiserer som eit tryggingstiltak knytt til GDPR. Innbyggjarar kan ta kontakt med kommunen dersom ein ynskjer informasjon om eldre saker og få dette tilsendt.

Mal for mottakskontroll/sjekklistar

Kommunen har ikkje alltid vore nøyaktig med å sikra at søknader har vore fullstendige før ein byrjar sakshandsaming av byggjesøknader. Ofte har ein innhenta naudsynt dokumentasjon undervegs. Dette kan mellom anna ha ført til ulik sakshandsaming og spørsmål om faktisk sakshandsamingstid og uklårt grunnlag for krav om redusert byggesaksgebyr kom det fram på oppstartsmøte.

Assisterande einingsleiar opplyste vidare at det er innført rutinar for å kvalitetssikra innkommen dokumentasjon og klassifisering av tiltaket i byggjesøknader. Dette er gjort med ei sjekkliste i vedtaksmalen. Rutinen inkluderer kontroll av at fullstendig dokumentasjon er på plass før sakshandsaminga byrjar. Nokre manglar kan vera vanskelegare å sjå enn andre, og vert ikkje nødvendigvis automatisk oppdaga i dokumentkontrollen. Då kjem tilbakemeldingane til søkjar undervegs i handsaminga. Det er ikkje interne fristar for å gje tilbakemelding utad, men me prøver sjølvsagt å gje tilbakemeldingar løpande og så snart det let seg gjera, skriv assisterande einingsleiar i ein e-post til revisjonen. Ved eventuelle manglar vert søkjaren tilskriven og bede om å leggja fram etterspurt dokumentasjon. Med rutineane frå 2018 startar sakshandsamingstida fyrst når søknadsdokumentasjonen er fullstendig, fortalte ho.

Kommuneleiinga stadfestar at det i regelen er same sakshandsamar som både gjennomfører mottakskontrollen, utfører sakshandsaminga og gjer vedtak i ei og same byggesak.

Mal for behandling av søknader i post/arkivsystemet

Kommunen har utarbeidd standardiserte brev og saksmaler som m.a. innheld informasjon om rett til å klage på vedtaket, klagefrist, klageinstans og kva klagen går ut på. Det er også opplyst om at kopi av vedtaket er sendt til arkiv og kopibok. Vedtaket innheld også opplysningar om saksbehandlar med kontakthinformatjon, arkivsakID, Arkivkode og journalpostID.

Kvalitetssikring av vedtak

Sidan sakshandsamarane har delegert mynde til å fatta enkeltvedtak på byggjesaksområdet, er ikkje assisterande einingsleiar med å kvalitetssikrar alle vedtak. Assisterande einingsleiar vert konsultert i saker der tiltaket krev særlege omsyn eller kan ha avvik i forhold til gjeldande lovverk eller forskrifter, stadfesta ho. «Eg tek om naudsynt ei avgjerd. Det varierer om eg skriv på vedtaket saman med sakshandsamar, det kjem litt an på saka. Saker som er til politisk handsaming er det sjølvsagt

formannskapet som fattar vedtak i. Dispensasjonssaker pleier me å drøfta før me sender innstillinga til godkjenning hjå rådmannen», skriv assisterande einingsleiar i eit svar til revisjonen.

Ho opplyser vidare at saker som ikkje er delegert til administrasjonen vert sendt elektronisk til godkjenning hjå rådmannen for vedtak i formannskapet eller statsforvaltaren.

«Tildeling av nye byggjesaker til dei to sakshandsamarane er tilfeldig. Me har fast byggjesaksmøte kvar måndag for å gå gjennom det som ligg på bordet. Me drøfter dei problemstillingane som måtte vera, for å verta samde om korleis me skal gå fram og korleis saker skal løysast.» Dette er ein rutine som skal ivareta likebehandling uavhengig av sakshandsamar, meiner assisterande einingsleiar. Det vert ofte nytta same sakshandsamar dersom det kjem inn fleire like byggesaker.

Assisterande einingsleiar meiner at likebehandling i delegerte saker er ei utfordring når tiltakshavarar tek direkte kontakt med rådmann eller politikarar for å framskunda eller påverka utfallet i saker.

Det er vanskeleg å etterkomme politikarane sine ynskje om å gjera sakshandsaminga enklare, eksempelvis meir bruk av telefon enn brev. «Viss me skal kunna etterprøva vedtaka våre og tilbakemeldingar me gjev i saker, er me avhengig av skriftlegheit», skriv assisterande einingsleiar til revisjonen.

Tilsyn

Kommunen bør ha ein tilsyns- og ulovlegheitsstrategi, meiner assisterande einingsleiar. Dette er noko leiinga ynskjer å få utarbeidt i tida framover. Ho viser til at det kan vera både dokumenttilsyn og fysisk tilsyn på eit byggeprosjekt. Systemtilsyn er eit av områda som inngår i denne type arbeid. Så langt har ikkje kommunen hatt særleg fokus på dette, grunne ressursmangel på byggesaksområdet, opplyser assisterande einingsleiar.

Kommunen kan føre tilsyn på alle områder relatert til byggesaker. Dette kan skje inntil fem år etter at prosjektet er ferdig. Tilsyn vil ofte vera temabasert som til dømes montering av snøfangerar og ikkje at ein går konkret inn og ser på alle forhold i eit byggeprosjekt, opplyser assisterande einingsleiar.

Politisk

Assisterande einingsleiar stadfestar at alle delegerte vedtak vert referert til formannskapet.

Formannskapet er ein viktig del av sakshandsaminga på fleire områder innan plan og byggesaker. Som planutval er organet ansvarleg for den politiske prosessen knytt til reguleringsplanar og står for utlegging av planar til høyring medan kommunestyret gjer endeleg vedtak. I dispensasjonssaker står administrasjonen for utarbeiding av saksgrunnlaget og gir innstilling til vedtak. Formannskapet gjer vedtak som gjeld dispensasjon og handsamar enkelte klagesaker. Avhengig av klagesaka sitt innhald kan den handsamast av DF, formannskapet og/eller statsforvaltaren. Ein dispensasjon dreier seg ofte om eit tiltak som går ut over bestemmingar knytt til formål i arealplanar og fråsegner i reguleringsplanar som kommunestyret har vedteke. Som øverste kommunale planmynde er det også politikarane som kan dispensera frå eigne vedtak så lenge tiltaket ikkje bryt med reglane for dispensasjon i pbl.

4.3 Vurderingar

Reglement og rutinar

Revisjonen har henta inn skriftleg dokumentasjon og intervju med leiinga for å svara på om kommunen har etablert tilfredsstillande reglement, rutineomtaler og retningslinjer for sakshandsaminga som er i tråd med forvaltningsreglane. Denne viser at kommunen har skriftlege rutinar og prosedyrar, jfr. krava i kommunelova § 25-1 b).

Me har undersøkt skriftlege rutinar og malar som kommunen har laga for byggesaksområdet. Gjennomgangen av malane er gjort i samband med kontroll av konkrete byggesaker. Me har hatt størst fokus på om rutinar og system er i tråd med forvaltningsreglane og at rettstryggleiken til partane er ivareteken.

Vårt generelle inntrykk er at dei skriftlege rutinebeskrivingane i det alt vesentlege ivaretek mange av dei formelle krava knytt til sakshandsaming innan plan- og byggesaksområdet og forvaltningslova § 17. Imidlertid finn me ingen omtalar knytt til veiledningsplikt jfr. fvl² § 11 eller muntlege konferansar § 11-d i dei 3 rutinebeskrivingane for byggesaksområdet. Det er heller ikkje omtalt retten til forehandskonferanse etter pbl § 21-1. Desse 3 lovparagrafane ivaretek tiltakshavar sin rett til å få naudsynt rettleiing, dokumentasjon og kva krav som vert sett til søkjar i søknadsprosessen. Reglane skal også sikra at partane får ivareta sin «tarv» med tanke på å få belyst saka tilstrekkeleg.

Habilitet

Revisjonen meiner at habilitetsforhold også burde vera ein del av reglementsreglane knytt til byggesak. Sjølv om dagens byggesakshandsamarar er innflyttarar vil dei tilsette over tid verta ein del av kollegiet i Eidfjord kommune og lokalsamfunnet. Rådmannen har også opplyst at det er utfordrande å behalde tilsette, noko som tilseier at det kan koma endringar i arbeidsstokken frå tid til anna. Kommunen bør ha ekstra fokus på habilitet i små fagmiljø. Eit reglement bør ikkje være avhengig av kven som til ei kvar tid er tilsett for å ivareta forvaltningsoppgåver. Det kan oppstå personkonflikter mellom sakshandsamar og part som skal ha sine saker handsama i forvaltningsorganet. Me viser elles til forvaltningslova § 6 og § 8. Habilitetsvurderinga kunne f.eks. vore innarbeidd i sjekklista knytta til sakshandsamingsarbeidet.

Det er også eit viktig poeng å ha fokus på habilitet i dei politiske prosessane når formannskapet opptrer som forvaltningsorgan og vedtaksmynde i plansaker, dispensasjons- og klagesaker.

Kommunikasjon i byggesaker

Kommunen har laga ein god oversikt om søknadsprosessar og relevante tema på kommunen sine nettsider. Dette er nyttig informasjon for alle som vurderer eit byggetiltak i kommunen. Denne informasjonen kan likevel ikkje erstatta parten sin rett til å ha ein førehandskonferanse, veiledning eller ha ein munnleg kommunikasjon med saksbehandlar. Me viser her til boka «God forvaltningsskikk»: «Ombudsmannen har gjentatte gonger tidligere uttalt at generell informasjon som forvaltningen gir på sine hjemmesider, ikke kan erstatte plikten til å gi veiledning på forespørsel, men vil kunne være et hensiktsmessig supplement til individuell veiledning», (Bernt, 2018, s. 110).

Internkontroll

Dagens internkontroll knytt til at all relevant dokumentasjon skal vera på plass før sakshandsaminga startar reduserer risikoen for at det oppstår ueinigheit kring tilbakebetaling av byggesaksgebyr etter 12 vekers fristen, jfr. pbl § 21-7. Imidlertid har direktoratet for byggkvalitet informert revisjonen om at kommunane bør starta sakshandsaminga så snart søknaden er komen inn og kritisk dokumentasjon er på plass. Mindre kritisk dokumentasjon som t.d. kart i rett målestokk kan hentast inn undervegs utan at dette bør påverka sakshandsamingstida. Skulle det oppstå behov for innhenting av kritisk informasjon undervegs kan kommunen stansa sakshandsaminga inntil dette er på plass. Denne pausen skal då ikkje reknast med i sakshandsamingstida, har direktoratet opplyst. Eidfjord kommune praktiserer i dag ei sakshandsaming som kan verka ryddig, men praksisen kan føra til forlenga byggesaksprosess.

Me registrer at byggesak nyttar ein og same sakshandsamar gjennom heile sakshandsamingsprosessen: -mottak av søknad, -kontroll av søknadsdokument, - innhenting av tilleggsdokumentasjon, - sakshandsaming/vurdering, -vedtak. I Eidfjord kommune er vedtaksansvaret delegert heilt ned til sakshandsamar nivå. Dette betyr at det er lite internkontroll der fleire er involvert i kvalitetssikringa i forhold til saksgrunnlag, sakshandsaming og endeleg vedtak i fleire saker. Me viser her til ansvar og

² Forvaltningslova

mynde omtalt i kap. 3. Denne modellen kan gi betre internkontroll og kvalitetssikring og styrkar m.a. målet om likebehandling i forvaltninga.

Tilsyn

Revisjonen har ikkje noko grunnlag for å uttale seg om strategiarbeidet knytt til tilsyn og kontroll innan byggesaksområdet. Korvidt dette vert realisert i tida framover vil vera eit spørsmål om prioriteringar og tilgjengelege ressursar.

4.4 Konklusjon

Rådmannen har etablert skriftlege rutinar og prosedyrar knytt til byggesaksområdet. Rutinane omtalar ikkje parten sin rett til rettleiing, munnleg konferanse eller forehandskonferanse. Formannskapet som forvaltningsorgan og vedtaksmynde er heller ikkje inkludert i noko rutinebeskriving i Eidfjord kommune.

Kommunen har etablert system med ferdige vedtaksmalar som vert lagra i kommunen sitt arkivsystem og byggesaksarkiv.

4.5 Tilrådingar

- ❖ Rådmannen bør syta for at rutinebeskrivingane innan byggesak omtalar partar sine rettar knytt til veiledningsplikt, munnleg konferanse og forhandskonferanse. Dette vil styrka sakshandsamarane sin fokus på å etterleva god forvaltningsskikk.

5. Statistikk over byggesaker

5.1 Revisjonskriterium

- **Forvaltningslova:**
§ 11 a. (saksbehandlingstid, foreløpig svar).

Forvaltningsorganet skal forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold.

Dersom det må ventes at det vil ta uforholdsmessig lang tid før en henvendelse kan besvares, skal det forvaltningsorganet som mottok henvendelsen, snarest mulig gi et foreløpig svar. I svaret skal det gjøres rede for grunnen til at henvendelsen ikke kan behandles tidligere, og såvidt mulig angis når svar kan ventes. Foreløpig svar kan unnlates dersom det må anses som åpenbart unødvendig.

I saker som gjelder enkeltvedtak, skal det gis foreløpig svar etter annet ledd dersom en henvendelse ikke kan besvares i løpet av en måned etter at den er mottatt.

- **Plan og bygningslova:**
§ 21-7 omhandler kommunens saksbehandlingsfrister. Fylgjande bestemmelser er nytta som revisjonskriterium:

Første ledd:

Søknad om tillatelse etter § 20-2 skal avgjøres av kommunene innen tolv uker etter at fullstendig søknad foreligger, med mindre annet følger av andre eller tredje ledd. For søknad om rammetillatelse gjelder ikke andre og tredje ledd. Ved overskridelse av fristen skal kommunen tilbakebetale byggesaksgebyret etter nærmere bestemmelser i forskrift, jf. § 21-8 tredje ledd.

Andre ledd:

Søknad om tillatelse til tiltak som omfattes av § 20-3 der tiltaket er i samsvar med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov, der det ikke foreligger merknader fra naboer eller gjenboere, og ytterligere tillatelse, samtykke eller uttalelse fra annen myndighet ikke er nødvendig, skal avgjøres av kommunen innen 3 uker. Dersom kommunen ikke har avgjort søknaden innen fristens utløp, regnes tillatelse som gitt.

Tredje ledd:

Søknad om tillatelse til tiltak som omfattes av § 20-4 der tiltaket er i samsvar med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov, og ytterligere tillatelse, samtykke eller uttalelse fra annen myndighet ikke er nødvendig, skal avgjøres av kommunen innen 3 uker. Dersom kommunen ikke har avgjort søknaden innen fristens utløp, regnes tillatelse som gitt.

Fjerde ledd:

Søknad om tillatelse til tiltak etter § 20-2 som krever dispensasjon fra plan eller planbestemmelser, skal avgjøres av kommunen innen 12 uker. Fristen løper ikke i den tiden søknaden ligger til uttalelse hos regionale og statlige myndigheter, jf. § 19-1.

5.2 Data

5.2.1 Innleiing

Det går fram av kommunelova sin formålsparagraf at forholda skal leggast til rette for ein tillitsskapande forvaltning. Dette betyr m.a. at dei grunnleggjande forvaltningsprinsippa vert ivareteke i sakshandsaminga. Det vil sei at innbyggjarane sine rettar og plikter som er regulert gjennom enkeltvedtak fylgjer bestemmingar i forvaltningslova, særlover og forskrifter. I tillegg må sakshandsamarane opptre i tråd med normene for god forvaltningsskikk.

I dette kapitelet vil me sjå nærare på statistikk knytt til byggesaker og dispensasjonssaker i kommunen.

5.2.2 Byggesaker i Eidfjord kommune

Revisjonen ba arkivet om å få oppgitt tal byggesaker fordelt på ordinære saker, dispensasjonssaker og klagesaker, og kor mange av desse som har vorte administrativt eller politisk behandla.

Tabell 1 Tal byggesaker i Eidfjord kommune 2018-2021

År	2018	2019	2020	2021 pr. 15.11.
Totalt byggesaker	134	131	162	167
Administrativt handsama	118	113	237	263
Formannskap	12	27	12	19
Klagesaker TOTALT	3	3	4	4

Klagesaker handtert av administrasjonen	2	1	3	3
Klagesaker handtert av formannskap	1	2	1	1
Klagesaker handtert av statsforvaltaren	3	3	3	2
Omgjorde vedtak	0	0	1*	0
Dispensasjonssaker	12	26	15	36

Kilde: E-post frå arkivet i Eidfjord kommune

*administrativt omgjort vedtak

Nedanfor viser ein oversikt over handsama byggesøknader og klagesaker i Eidfjord kommune som er rapportert til KOSTRA-statistikken.

Tabell 2 Behandla byggesøknader og klager. Utførte tilsyn samt pålegg, oppfølging og sanksjoner ifm. tilsyn - Eidfjord kommune

Nøkkeltal	Eining	2018	2019	2020
Behandla byggesøknader i alt	tal	164	92	143
Behandla rammesøknader	tal	4	3	12
Behandla eitt-trinnssøknader	tal	136	71	100
Behandla søknader utan ansvarsrett	tal	24	18	17
Behandla dispensasjonssøknader	tal	11	26	16
Behandla byggesøknader med 3 vekers frist	tal	117	56	92*
Behandla byggesøknader med 12 vekers frist	tal	47	36	20
Behandla søknader om igangsetjingstillatelse	tal	168	90	3
Behandla midlertidige brukstillatelsar	tal	27	34	29
Behandla ferdigattestar	tal	34	21	58
Behandla søknader om oppretting av grunneigedom	tal	65	47	53
Byggesøknader innvilga	tal	163	85	136
Byggesøknader avslått	tal	2	7	7
Klager behandla i kommunen	tal	3	4	3
Klager avgjort av fylkesmannen/statsforvaltaren	tal	3	2	2
Byggesaker med tilsyn	tal	6	4	0
Pålegg etter tilsyn	tal	3	3	0
Alle oppfølgingar av gjevne pålegg	tal	3	3	0
Sanksjonar brukt i alt ved manglande oppfølging av pålegg	tal	0	1	0
Andre verkemidlar brukt i alt ved manglande oppfølging av pålegg	tal	0	0	0

Kjelde: SSB-Tabell 12676-Behandlede byggesøknader og klager.

*Oppgitt av byggesak i høyringsrunden

Tabell 3 Utvalde nøkkeltal for plan-, byggesak og miljøområdet i KOSTRA, etter region, statistikkvariabel og år

Nøkkeltal	Eining	2018	2019	2020
Reguleringsplanar vedtekne i alt	tal	1	0	2
Del av reguleringsplanane som vart møtt med innsigelser	%	50	..	..
Byggesøknader i alt behandla	tal	164	92	143
Behandla byggesøknader med 3 vekers frist	tal	47	36	20

Gjennomsnittleg saksbehandlingstid for byggesaker med 3 vekers frist	dagar	18	33	33
Gjennomsnittleg saksbehandlingstid for byggesaker med 12 vekers frist	dagar	53	50	55**
Del av innvilga byggesøknader som skjer gjennom vedtak om dispensasjon frå plan	%	4	27	11
Tilsyn for byggevirksomheit som er unnateke søknadsplikt	tal	3	..	0
Søknader om nye bygningar i strandsona som vart innvilga	tal	..	0	2
Del av søknader om nye bygningar i LNF-/LNFR-områder som vart innvilga	%	..	100	100
Del av søknader om tiltak i freda eller verneverdige områder / bygningar som vart innvilga	%	..	50	..
Sjølvkostgrad i byggesaker	%	..	..	78
Netto endring i tal bustadar	tal	..	..	..

Kjelde: SSB-Tabell 13111-Utvalde nøkkeltal for plan-, byggesak og miljøområdet

** Oppgitt av byggesak

Tabell 4 Tal byggesøknader, gjennomsnittleg sakshandsamingstid
Voss herad, Ulvik herad og Hol kommune

Nøkkeltal	Ein- ing	Voss			Ulvik			Hol		
		2018	2019	2020	2018	2019	2020	2018	2019	2020
Byggesøknader i alt behandla	tal	400*	350	450	46	21	38	287	250	266
Gjennomsnittleg sakshandsamingstid for byggesaker med 3 vekers frist	dagar	.	10	10	11	14	16	14	10	9
Gjennomsnittleg sakshandsamingstid for byggesaker med 12 vekers frist	dagar	.	.	16	23	14	8	26	35	34

Kjelde: SSB- Utdrag av tabell 13111

*Oppgitt av Voss herad

KOSTRA-tabell 13021 for 2020 syner at 54 (50%) av byggesakene med 3 vekers frist, gjekk over lovbestemt tidsfrist. Dette inkluderer 92 saker med krav til ansvarleg søkjar og 17 saker utan ansvarsrett, jfr. tabell 2. 10 (50%) av byggesakene med 12 veker frist gjekk over den lovbestemte fristen. Tabellen viser at det var handsama 20 saker med 12 vekers frist i 2020 (sjå tabell nr. 2). I forhold til lovkrav om at kommunen skal tilbakebetala byggesaksgebyr ved brudd på 12 vekers fristen, opplyste leiinga i høyringsrunden at kommunen ikkje sender ut faktura på sakshandsamingsgebyr før søknaden er ferdig handsama. Dersom handsamingsfristen på 12 veker ikkje er innfridd vert tiltakshavar ikkje fakturert.

Rapportering til KOSTRA

Assisterande einingsleiar for DF opplyste på oppstartsmøte at det var utfordrande å rapportera 100% korrekt i KOSTRA-rapporteringa. Mellom anna vil ein dispensasjonssøknad saman med byggesøknad verta registrert som to søknader i kommunen sitt journalsystem. Prosedyre er å handsama dispensasjonssaka først, og deretter byggjesøknaden dersom fyrstnemnde er «positiv». Er det avslag på dispensasjonssøknaden vil ikkje byggjesøknaden verta handsama i det heile grunna manglande heimelsgrunnlag for søknaden. Statistikken vil likevel vise at det er kommen inn ein byggjesøknad som kan visa att i KOSTRA-statistikken. Det er elles også ei utfordring meiner ho at SSB stadig endrar krav til kva som skal rapporterast slik at tilrettelagde system for registreringar gjennom året med tanke på SSB likevel ikkje treff målet. I dag brukar byggesak eit rekneark som vert fortløpande oppdatert ut frå siste års krav til innrapportering opplyste assisterande einingsleiar.

Byggesak rapporterer på fleire forhold knytt til handsaming av byggesøknader som dispensasjon, klage og byggesøknad. DF har utarbeidd eit rekneark til registreringa av byggesaker. Det går fram av reknearket at registreringa inneheld kun søknader til byggesak som er ferdighandsama med vedtak. Oversikta viser 314 registrerte saker i perioden 01.01. – 23.11.2021. Oversikta omfattar alle typar søknader relatert til byggesøknad, dispensasjon, frådeling, ferdigattest osv. Dei fleste sakene er handsama godt innanfor tidsfristane på 3 og 12 veker. 6 av sakene har ei sakshandsamingstid på mellom 85 og 315 dagar. 3 av desse var dispensasjonar, 2 ferdigattestar og 1 byggesøknad. Utover oversikten i reknearket har ikkje revisjonen kunnskap om kor mange andre søknader som er under handsaming eller kor lang sakshandsamingstid desse vil få. Ei restanseliste over desse søknadane kunne vore nyttig for å få eit betre bilete over tiltaka, kompleksitet og forventa sakshandsamingstid.

5.3 Vurderingar

Statistikken knytt til handsama saker og gjennomsnittleg sakshandsamingstid i KOSTRA stadfestar administrasjonen si tilbakemelding at det var store utfordringar med ressursar til sakshandsaming i 2020. I den kontrollerte perioden har tal saker med tre vekers frist (ansvarleg søkjar) vore 117, 56 og 92. Samstundes har gjennomsnittleg sakshandsamingstid stege frå 18 til 33 dagar. Analysen viser at tal saker er redusert med 22% på to år samstundes har sakshandsamingstida auka med 83%. Forsinka vedtak skal etter lova gi tiltakshavar automatisk byggjeløyve når sakshandsamingsfristen vert bråten. I så måte har dette hatt mindre konsekvensar for søkjar.

Ser ein på 12 vekers fristen har behandla saker variert mellom 47, 36 og 20 saker pr. år. Det vil sei at i 2020 vart det handsama 67,5 % færre saker enn i 2018. Gjennomsnittleg sakshandsamingstid gjekk likevel ned kun 3 dagar. Dette stemmer også med administrasjonen si tilbakemelding at det mangla sakshandsamarar på byggesak i ein lengre periode og særleg i 2020. Revisjonen har ikkje kjennskap til kompleksitet i sakene og kan difor kun uttala seg på generelt grunnlag. Den gjennomsnittlege sakshandsamingstida for 2020 var på 55 dagar. Rapporteringa til KOSTRA viser at byggesak braut sakshandsamingsfristen jf. pbl § 21-7 i 10 saker i 2020. Revisjonen har ikkje kontrollert etterleving av sakshandsamingsfristen for dei andre åra, men det kan vera sannsyn for at fleire byggesaker har gått over 12 veker. Det avgjerande her er at kommunen ikkje fakturerer sakshandsamingsgebyr til tiltakshavar jf. pbl § 21-7 fyrste ledd. Gebyrsatsane til Eidfjord kommune viser at dette kan utgjera frå kr. 9.000,- til kr. 36.000,- i tapte inntekter pr. byggesak og kr. 5.500 til kr. 11.000,- for dispensasjonssaker. Revisjonen har ikkje noko dokumentasjon på kven som eventuelt har fått bortfall av gebyrkrav grunna for lang handsamingstid.

Analysen viser at tal søknadar totalt var høgast i 2018. I 2018 var også dei fleste vedtaka frå byggesak innanfor fristen på 3 veker.

Nøyaktig tal vil krevja ein fullstendig gjennomgang av registreringar knytt til innkommne søknader og vedtakstidspunkt i den einskilde saka. Kan hende er det enkeltsaker som påverkar den samla overskridinga meir enn andre og det kan hende at enkelte saker har fått ein svært rask handsaming hjå byggesak som ikkje kjem fram i rapporteringa.

Statistikken viser 11, 26 og 16 dispensasjonar. Tal avslag har stege frå 2 til 7 fram til 2020, (ingen tal for 2021). Dette viser at omfanget av avslag har stege frå 18%, 26% og opp til 44% av dispensasjonssøknadene i perioden. Eidfjord kommune har mange dispensasjonssøknader. Nokre av årsakene kan vera reguleringsplanar der fråsegnene ikkje er tilpassa dagens behov og samfunnsutvikling. Det kan også vera konkrete ynskje om å få tilpassa bygningen for eit spesielt behov som brukaren har, t.d. helse- og tilgjengelegheit som gjer det ynskjeleg for å dispensera frå plankrava. Når det oppstår mange dispensasjonar knytt til enkelte reguleringsplanar eller konkrete behov t.d. berekraft, miljø og tilgjengelegheit kan det vera naudsynt å justera fråsegnene til reguleringsplanen på nytt for å tilpassa planen etter utviklinga i samfunnet elles.

Ser ein på registrerte klagesaker i KOSTRA, er desse tala samla sett nokså stabile med til saman 6, 6 og 5 klager som er handsama av kommuneadministrasjonen, formannskapet eller statsforvaltaren. Klagesaker som arkivet har registrert viser eit avvik i 2020 frå 5 til 7 klagesaker.

Tal klagesaker i forhold til handsama saker viser fylgjande utvikling: 3,6%, 6,5% og 3,9% eller 5,4% om statistikken til arkivet er korrekt. Dette viser at det er ein liten auke i klagesaker i forhold til handsama saker i Eidfjord kommune dei siste åra. Revisjonen vil peika på at rapporteringa til KOSTRA kan vera mangelfull og at enkelte registreringar i arkivet kan vera missvisande. Til dømes kan ein byggesøknad verta registrert men ikkje realitetsbehandla dersom den er knytt til ein dispensasjonssøknad som vert avslått. Revisjonen registrerer også at det er eit visst avvik mellom det som er registrert i KOSTRA og det som arkivet har henta ut i websak. Ein skal difor vera varsam med å dra endeleg konklusjon knytt til statistikken i KOSTRA.

I forhold til sakshandsamingstid er det likevel grunn til å tru at tidsbruken er ein god indikator på om kommunen etterlever tidsfristane i pbl. Vidare kan den sei noko om trenden i sakshandsamingstida, korvidt den er minkande eller stigande. Mykje tyder på at sakshandsamingstida har vorte redusert i 2021 og et ein større del av sakene er handsama innan fristane på 3 og 12 veker. Me syner også til vilkåra for enkelt vedtak i forvaltingslova §11 a om sakshandsamingstid.

Statistikken til KOSTRA seier ikkje noko om samla tid som har gått med frå opphavleg søknad vart registrert og fram til byggesak starta opp sakshandsaminga. Byggesak sin praksis med å utsetja sakshandsaminga til søknaden er komplett gjer at søknadsprosessen kan verta skyvd ut i tid. I eit næringslivsperspektiv kan denne tida vera like viktig å fokusera på fordi det kan påverka fleire aktørar i ein søknadsprosess. Tiltakshavarar, ansvarleg søkjarar, rådgjevarar og diverse byggjefirma kan alle få utfordringar med tids- og ressursplanlegging om søknadsprosessen dreg ut i tid.

Statistikk frå nabokommunane Hol, Ulvik og Voss viser at Eidfjord ligg vesentleg høgare i gjennomsnittleg sakshandsamingstid enn grannekommunane i perioden 2018-2020. Både Hol og Voss er store hyttekommunar slik som Eidfjord. I tillegg er dei regionsenter for handel og anna næringsverksemd. Ulvik er ein kommune på same storleik som Eidfjord. Uavhengig av storleik og tal byggesøknader, har grannekommunane vesentleg raskare sakshandsamingstid på byggesaker enn Eidfjord kommune. Me gjer merksam på at Voss kommune nyttar 5 sakshandsamarar og i 2021 også hadde sakshandsaminga for Ulvik herad. Den lange sakshandsamingstida kan ha påverka både omdømme til Eidfjord og viljen til å satsa på næringsutvikling og utbygging i kommunen.

Revisjonen opplever at sakshandsamingstida for dei fleste sakene som er registrert i reknearket for 2021 ligg godt innanfor tidsfristane. Dette tyder på at byggesak si styrking av bemanninga hausten 2020 har ført til ein reduksjon i sakshandsamingstida. Framleis finst det enkelte saker der sakshandsamingstida har gått over fristen på 3 og 12 veker. Gjennomsnittleg sakshandsamingstid for 2021 vil ein fyrst få avklart når kommunen har rapportert til KOSTRA ein gong i 2022.

5.4 Konklusjon

Analysen viser at kommunen har brote sakshandsamingsfristane i fleire saker. Våre undersøkingar indikerer at kommunen har tappt gebyrinntekter på dette.

KOSTRA-statistikken knytt til byggesak kan vera mangelfull. Analysen viser at det framleis er fleire søknader som går over lovbestemte fristar, men at det kan vera ei betring i 2021.

5.5 Tilrådingar

- ❖ Rutinen for byggesakshandsaming bør reviderast i forhold til å sikre at tiltakshavarar får refundert/ikkje vert fakturert sakshandsamingsutgiftene når sakshandsaminga går utover lovfristen på 12 veker.

6. Er sakshandsaminga i byggesaker i tråd med god forvaltningsskikk og gjeldande regelverk innan plan- og byggesaksområdet ?

6.1 Revisjonskriterium

- I samband med kontroll av dei utplukka byggesakene vil me bruka fylgjande revisjonskriterium:
 - **Dokumentasjon av saksbehandlinga**
 - Journalføring og registrering, *forskrift om offentleg arkiv § 9 og 10*
 - Referat frå førehandskonferanse, *pbl § 21-1 og byggesaksforskrifta § 6-1*
 - Skriftleg vedtak med lovhenvisingar, grunngjeving og rett til klage, *forvaltningslova §§ 23-25, pbl § 21-4 og byggesaksforskriften § 7-1.*
 - **Saksbehandlinga sitt innhald**
 - Vurdere om søknaden er fullstendig, *pbl § 21-4*
 - *Er krav til nabovarsel ivareteke, byggesaksforskrifta § 5-2*
 - Vurdere om søknaden treng dispensasjon, *pbl § 19*
 - Føreleggja saka for andre myndigheiter dersom dette ikkje er gjort før saka vert motteken, *pbl § 21-5 og byggesaksforskrifta § 6-2*
 - Vurdere om teknisk infrastruktur er på plass, *pbl kap. 27*
 - Vurdere om krav til byggetomt og ubebyggt areal er ivareteke, *pbl kap. 28*
 - **Sakshandsamingstid**
 - Varsling om forventa saksbehandlingstid, *fvl. § 11 a*
 - Overhaldning av saksbehandlingstid, *pbl § 21-7 og byggesaksforskrifta § 7-1*
Kommunen må forhalde seg til fylgjande tidsfristar:
 - Førehandskonferanse: 2 veker*
 - Byggesøknader: innan 3 veker*
 - Byggesøknader: innan 12 veker*
 - Dispensasjonssøknader: innan 12 veker*
 - Oversending av klager frå underinstans til klageinstans: innan 8 veker*
- **God forvaltningsskikk-** Forvaltninga si saksbehandling er stort sett fastsett i forvaltningslova og andre særlover, forskrifter og regelverk. Desse vert i tillegg supplert med uskrevne og ulovfesta krav som oppstår gjennom forvaltning- og rettspraksis. Begrepet «god forvaltningsskikk» er ein samlebetegnelse for dei normene for skikk og bruk som forvaltninga må forhalde seg til i møte med innbyggjarane. Me vil bruka nokre av dei mest grunnleggjande krava som fylgjer av god forvaltningsskikk som revisjonskriterium:

Forvaltninga skal:

- vera serviceinnstilt
- opptre høfleg og omsynsfull
- vera tilgjengeleg
- gje rettleiing
- halde innbyggjarane orientert om deira rettsstilling

- vera sakleg
- nytta eit språk som er lettlesleg og forståeleg
- sikra likebehandling
- sørgja for at partane kan vera med i beslutningsprosessen
- sørgja for at partane er orientert om saka si gang
- opptre på ein måte som styrkjer tillitsforholdet til innbyggjarane
- vera effektiv
- ha ei vurdering og vedtak som er rimeleg

(Kjelde: Sivilombudsmannen si årsmelding for 2020, Rapport: Saksbehandling av byggesaker-Røros kommune -Revisjon Fjell IKS)

➤ **Plan- og bygningsloven**

§ 1-1 Planlegging og vedtak skal sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for alle berørte interesser og myndigheter.

- I samband med likebehandling har me også nytta kriterium frå Kommunal- og moderniseringsdepartementet sine kommentarar til vilkår for dispensasjon i pbl § 19-2 (2020).

KMD har delt vurderingskriterium inn i 6 ulike punkt. Me nyttar pkt. 1, 2, 3 og 6:

- om hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i formålsbestemmelsen blir vesentlig tilsidesatt
- om fordelene ved å gi dispensasjon vil være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering
- om det legges (tilstrekkelig) vekt på dispensasjonens konsekvenser for helse, miljø, sikkerhet og tilgjengelighet
- om det legges forutsatt vekt på foreliggende nasjonale eller regionale rammer og mål
- om negativ uttalelse fra statlig eller regional fagmyndighet tillegges tilstrekkelig vekt.
- om det dispenseres fra saksbehandlingsregler

- Ved handsaming av dispensasjonar skal ein vurdere moglege fordelar ut frå relevante kriterium jf. Byggesøknad.no. Aktuelle kriterium er mellom anna:

- Om det vert teke tilstrekkeleg omsyn til planen sitt allmennyttige samfunnsformål.
- Om det vert teke tilstrekkeleg omsyn til personlege og helsemessige behov som tilgjengelegheit og funksjonalitet ved bygg og uteareal.

- **Rundskriv frå Fylkesmannen i Innlandet (2020)** - Dispensasjon – plan- og bygningsloven kap. 19 s. 10:

3) Ved dispensasjon fra loven og dens forskrifter: Kommunen skal legge særlig vekt på dispensasjonens konsekvenser for **helse, miljø, jordvern, sikkerhet og tilgjengelighet**.

Disse momentene er å anse som nasjonale interesser. (Høringsnotat fra KMD, Forslag til endringer i plan- og bygningsloven mv., 02.04 2020)

➤ **Byggesaksforskriften (SAK10) med veiledning**

Kap. 6 Kommunens saksbehandling

§ 6-1 Forhåndskonferanse

Veiledning til første ledd:

... «Formålet med forhåndskonferanse er å etablere tidlig kontakt mellom tiltakshaver og kommunen. Et avklaringsmøte mellom partene bidrar til at tiltakshaver får belyst aktuelle problemstillinger ved tiltaket og gjøres kjent med relevante krav og forutsetninger for den videre saksbehandling»..

Veiledning til fjerde ledd:

... «Skal kommunen være i stand til å bidra med avklarende informasjon må det foreligge tilstrekkelig kunnskap om tiltaket som planlegges. Dette forutsetter at tiltakshaver i forkant av konferansen gir kommunen opplysninger om type tiltak, omfang, plassering, bruk med videre, slik at kommunen kan gjøre nødvendige forberedelser.»...

§ 12-1 Tiltakshavers ansvar etter pbl. § 23-8 og supplerer pbl. §§23-1 andre ledd og 23-2

-... «Tiltakshaver har hovedansvaret i alle byggesaker»..

-... «Der loven krever ansvarsrett for tiltak, jf. pbl. § 20-3, plikter tiltakshaver etter pbl. § 23-1 andre ledd å videreføre sitt ansvar til ansvarlige foretak.»...

§ 12-2 Ansvarlig søkers ansvar

I tillegg til ansvar etter plan- og bygningsloven § 23-4 har ansvarlig søker ansvar for å delta i forhåndskonferanse der tiltakshaver ønsker det»...

6.2 Data

6.2.1 Innleing

Det er rådmannen si oppgave å sikre forsvarleg sakshandsaming, og gje råd til kommunestyret (planutvalet) om kva som er lovleg ut frå gjeldande regelverk. Rådmannen skal også arbeide for politiske prioriteringar innafor gjeldande regelverk, uttalte rådmannen på oppstartsmøte.

Hovudproblemstillinga er om sakshandsaminga for byggesaker i Eidfjord kommune skjer på ein tillitsskapande og forvaltningsmessig korrekt måte. Vidare om den støttar opp om målsettingar om næringsutvikling i kommunen.

6.2.2 Reguleringsplanar

Oversikt over reguleringsplanane til Eidfjord kommune ligg på kommunen si heimesida ([Reguleringsplanar - Eidfjord kommune](#)). Kommunen har ca. 60 gjeldande arealplanar. Nokre av arealplanane er av eldre dato, og nokre planar er oppdatert og delvis erstatta av nye planar. I samband med satsing på hyttebygging i kommunen har det også kome fleire reguleringsplanar av nyare dato. Nyare planar har ofte klårare definerte bestemmingar og grenser til kva som er mogeleg å realisera. Pbl. har også fleire føringar for kva ein reguleringsplan skal innehalda. Både kommunen og private aktørar/grunneigarar kan iverksetja arbeid med reguleringsplanar. Det er kommunestyret som vedtek reguleringsplanane.

Administrasjonen skal etterleva dei lokale bestemmingane som ligg i reguleringsplanane. Har tiltaket vesentleg avvik i forhold til dette, så krevst det dispensasjon frå plan. Alternativt kan kommunen velja å omregulera planen som må handsamast av formannskapet/kommunestyret. Saka må då sakshandsamast av administrasjonen etter gjeldande regelverk. I plansaker er det planutvalet som gjer endeleg vedtak.

I søknader om dispensasjon er det administrasjonen som utfører naudsynt saksutgreiing i forhold til lovverk, forskrifter og andre bestemmingar som er gjeldande for den enkelte søknad. Om føresetnadane for dispensasjon ikkje er til stades er dette innarbeidd i innstillinga i saksutgreiinga, opplyser assisterande einingsleiar. Politikarane skal heller ikkje bryta lover når dei gir dispensasjon, noko som til tider kan vera ei vanskeleg vurdering/grensedraging for dei som ynskjer tiltaket realisert. Formannskapet har gjort fleire vedtak som går imot fagavdelinga si innstilling i dispensasjonssaker, fortel rådmannen. Enkelte dispensasjonssaker kan verta påklaga til Statsforvaltaren i Vestland. Det er også anledning for søkjar å klage på Statsforvaltaren sitt vedtak. I slike tilfelle oppnemner forvaltninga ein sette-statsforvaltar som gjer endeleg vedtak i saka. «Der statlig organ er klageinstans for vedtak truffet av en kommune eller fylkeskommune, skal klageinstansen legge stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyre ved prøving av det frie skjønn. Det skal fremgå av vedtaket hvordan klageinstansen har vektlagt hensynet til det kommunale selvstyre», skreiv Statsforvaltaren i Rogaland i samband med ei klagesak på Voss der han var oppnemnt som sette-statsforvaltar.

Eidfjord har mange reguleringsplanar som til dels er av eldre dato. På grunn av at samfunnet utviklar seg har det vist seg at dette kan vera utfordrande og medføre eit stort tal dispensasjonssaker, seier assisterande einingsleiar. Det oppstår også situasjonar i nye reguleringsplanar der tiltakshavar ynskjer noko anna enn det som er regulert, eksempelvis endring av takvinkel og mønehøgde. «Slike dispensasjonssaker kunne vore unngått ved anten å regulera romslegare føresegner eller å fylgja opp gjeldande planar strengare», er ei tilbakemelding frå rådmannen i høyringsrunden. Det er kommunestyret som vedtek reguleringsplanane, som ofte er utarbeidd av grunneigarar eller private utbyggjarar på bakgrunn av ynskje om næringsutvikling, fortel rådmannen.

For Eidfjord kommune er det ei utfordring at mange byggesøknader kjem i løpet av ein kort og hektisk byggesesong. Rådmannen opplyste at det er ei stor utfordring for kommunen å ha ei bemanning som tek høgde for sesongsvingingar og samstundes innfrir alle lovpålagde tidsfristar. Dette var spesielt utfordrande i 2020, då byggesak måtte rekruttera nye medarbeidarar. Avdelinga hadde samtidig mange søknader om hyttebygging m.a. i Sysendalen, fortel assisterande einingsleiar. Denne auken i etterspørsel, kan delvis vera ein effekt av Covid-19 situasjonen i 2020, legg rådmannen til.

Ressursmangelen i 2020 førte til store utfordringar med å halda tidsfristar og ivareta innbyggjarane sitt behov i samband med søknadsprosessane, meinte rådmannen.

Ordførar opplever at det er eit aukande konfliktnivå mellom Eidfjord kommune som plan- og byggesaksmynde og publikum. Han har fått tilbakemeldingar og registrert brev frå Eidfjord kommune som har ein tone som verkar både kvass og truande. Han ynskjer ikkje at Eidfjord kommune skal ha ei slik framtoning og språkbruk i dialog med innbyggjarane.

Han forventar at administrasjonen opptre omsynsfullt, søker gode løysingar i samarbeid med partane og ikkje minst evnar å bruka fornuft i sakshandsaminga si. Her har Eidfjord kommune som plan- og byggesaksmynde ein del å gå på meiner ordføraren. Han viser til diverse saker som han i kraft av ordførar har vorte konfrontert med som reguleringsplanar, dispensasjonar og tiltak i kommunal regi. Han vil likevel understreka at kommunal sakshandsaming ikkje er å klandre for alle saker der situasjonen har tilspissa seg. Det kviler også eit klart ansvar på søkjarane og leggja fram naudsynt dokumentasjon som krevst for å handsama sakene. Dette har ikkje alltid vore tilfelle, legg han til.

Det er urealistisk å forventa at ein reguleringsplan med føresegner dekkjer alle forhold ved ei utbygging. Omfattande reguleringsplanar er meint å vara i mange år og då vil ein nok oppleva at individuelle behov, samfunnsutvikling, teknologi og nasjonale krav vil endra seg på fleire områder. Spørsmål om naturinngrep, berekraft, miljø, tilgjengelegheit etc. er noko sakshandsamarar i kommunen og politkarane må ta omsyn til i byggesaker. Forutan gjeldande lovverk og reguleringsplanar vil handlingsrommet i kommuneplanen vera eit viktig verktøy for å ta høgde for den utvikling me ynskjer for Eidfjord kommune. Ei imøtekommande, løysningsorientert byggesak som har tillit hjå innbyggjarane er då avgjerande for at kommunen, næringslivet og den enkelte innbyggjar skal lukkast med sine mål og tiltak meiner ordføraren.

6.2.3 Gjennomgang av byggesaker i Eidfjord kommune

Arkivet til Eidfjord kommune har framlagt ein oversikt over ferdig handsama saker frå sakshandsamarsystemet for perioden 01.01.2018 – 01.02.2021 for både ordinære byggesaker, dispensasjonssaker og klagesaker. Totalt har det komme inn 428 saker i denne perioden.

Me har valt ut 8 saker som har vorte kontrollert opp mot utvalde revisjonskriterium.

Dei utplukka sakene gjeld:

1	Oppføring av mur
2	Oppføring av fritidsbustad
3	Oppføring av fritidsbustad

4	Oppføring av bustad
5	Oppføring av fritidsbustad
6	Oppføring av tilbygg til bustad
7	Oppføring av skorstein
8	Oppføring av fritidsbustad

Dokumentasjon av saksbehandlinga		Sak 1	Sak 2	Sak 3	Sak 4	Sak 5	Sak 6	Sak 7	Sak 8
Journalføring og registrering	<i>forsk. om off. arkiv § 9 og 10</i>	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Referat frå forhåndskonferanse	<i>pbl §21-1 og byggesaksforsk. § 6-1</i>	Ja	*	*	*	*	*	*	*
Skriftleg vedtak med lovhenviisningar, begrunning og rett til klage	<i>fvl. §§23-25, pbl §21-4, byggesaksforsk. §7-1</i>	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Saksbehandlinga sitt innhald									
Vurdere om søknaden er fullstendig	<i>pbl § 21-4</i>	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Er krav til nabovarsel ivareteke	<i>byggesaksforskrifta §5-2</i>	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	IA	Ja
Vurdere om søknaden treng dispensasjon	<i>pbl § 19</i>	IA	IA	Ja	Ja	Ja	Ja	IA	IA
Føreleggja saka for andre myndigheiter dersom dette ikkje er gjort før saka vert motteken	<i>pbl § 21-5 og byggesaksforskrifta § 6-2</i>	IA	IA	IA	IA	IA	IA	IA	IA
Vurdere om teknisk infrastruktur er på plass	<i>pbl kap. 27</i>	IA	Ja	Ja	Ja	Ja	IA	IA	IA
Vurdere om krav til byggetomt og ubebygd areal er ivareteke	<i>pbl kap. 28</i>	IA	Ja	Ja	Ja	Ja	IA	IA	IA
Saksbehandlingstid									
Varsling om forventa saksbehandlingstid	<i>fvl. § 11 a</i>	IA	Ja	**	**	**	**	**	**
Overhalding av saksbehandlingstid	<i>pbl § 21-7 og byggesaksforskrifta § 7-1</i>	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nei	Ja	Ja
Kommunen må forhalde seg til fylgjande tidsfristar:	<i>* Forhåndskonferanse: 2 veker</i>	x							
	<i>* Byggesøknader: innan 3 veker</i>	x					x	x	x
	<i>* Byggesøknader: innan 12 veker</i>		x		x	x			
	<i>* Dispensasjonssøknader: innan 12 veker</i>			x					
	<i>* Oversending av klager frå underinstans til klageinstans: innan 8 veker</i>								

Forklaring:

IA= Ikkje aktuelt

*= Revisjonen har ikkje informasjon om tiltakshavar har bede om førehandskonferanse eller om vedkomande ikkje har hatt behov for dette.

**= Revisjonen kunne ikkje sjå at dette var informert om.

6.2.4 God forvaltningsskikk

Revisjonen har hatt kontakt med ei rekkje aktørar og tiltakshavarar som har vore involvert i dei ulike søknadsprosessane knytt til plan- og byggesak i Eidfjord kommune. Det har kome mange tilbakemeldingar på erfaringar og synspunkt på sakshandsaminga til plan- og byggesak.

På dei neste sidene har revisjonen kategorisert eit utval av tilbakemeldingar etter kriterium for god forvaltningsskikk:

vera serviceinnstilt

- Byggesaksavdelinga er ikkje lenger ei publikumsvennleg teneste.
- Når ein tek kontakt med kommunen er det naturleg å forventa bistand, men i Eidfjord vert det opplevd som rein motstand.
- Hadde avtalt eit gjennomgangsmøte med sakshandsamar for å avklara eventuelle opplagte feil og manglar i søknadsgrunnlaget før innsending. Sendte dokumentasjonen over på førehand etter avtale. Møtte saman med ansvarleg søkjar for så og oppleve at byggesak avviste å gjennomgå saksgrunnlaget. Same dag kom krav om møtegebyr på møte som det ikkje vart noko av. I tillegg kom utgifter til konsulent og tapt arbeidsforteneste.
- Ansvarleg søkjar opplever betre service og samarbeid i andre kommunar.

opptre høfleg og omsynsfull

- Tonen i enkelte brev frå byggesak til innbyggjarar og rådgivarar framstår som negative, truande og lite tillitsvekkande.
- Ansvarleg søkjar opplevde store utfordringar med å få godkjent hyttesøknad. Tiltakshavar sendte førespurnad til byggesak der dei ynskte å bidra til å få framgang i byggesaka. Ansvarleg søkjar mottok det han opplever som eit syrleg og avvisande svar frå sakshandsamaren.

vera tilgjengeleg

- Det er svært vanskeleg å få til dialog med byggesaksavdelinga, sjølv i mindre bagatellmessige saker. Eit fysisk drøftingsmøte for å få avklart enkelte forhold i eit byggeprosjekt er ikkje lenger eit reelt alternativ.
- Den munnlege og direkte kommunikasjonen knytt til byggesøknader er vorte heilt fråverande i Eidfjord kommune.
- Tidlegare opplevde ein kommunen som løysingsorientert når det oppstod utfordringar i søknadsprosessen. Det var ein open dialog mellom kommunen på den eine sida og ansvarleg søkjar/tiltakshavar på den andre sida. Byggesak burde vera i stand til å dokumentera drøftingar gjort via telefon eller fysiske møter slik at dette er sporbart.
- Har sendt mange e-postar og etterlysningar til plan- og byggesak knytt til avklaringar etter møte utan å få tilbakemeldingar eller svar på førespurnaden. Dette gjer det vanskeleg å få framdrift i søknadsprosessen.

gje rettleiing

- Kommunen si rettleiingsplikt fungerer ikkje. I staden for å få avklart enkelte premissar i starten av eit prosjekt må søkjar avventa skriftlege tilbakemeldingar på søknaden som kan ta uforholdsmessig lang tid.

- Pbl er ei ja lov så lenge tiltaket ikkje strir mot retningslinene i lova. Lovverket for saksbehandling pålegg kommunen ei rettleiingsplikt etter forvaltningslova. Eidfjord kommune praktiserer ikkje desse føringane.
- Det er uråd å få avklaringar eller rettleiing hjå byggesak når ein utarbeidar eit søknadsgrunnlag. Det er som å famla i blinde fordi ein ikkje veit kva sakshandsamaren legg til grunn i vurderingane. Dette gjer søknadsprosessen langtekkeleg og fordyrande.
- Opplever at det er vorte litt enklare å drøfta tiltak med ny sakshandsamar i seinare tid.

vera sakleg

- Fleire rådgjevarar kvir seg for å ta oppdrag knytt til byggeprosjekt i Eidfjord kommune på grunn av urimelege krav i søknadsprosessen.
- Sender ut brev om manglar som viser alt som skal vera med i ein søknad, utan å indikera kva som mangla i den konkrete søknaden. Mange av krava til dokumentasjon er ikkje relevant for det aktuelle tiltaket.
- Fekk klarsignal frå kommunen til å starta planering av terreng for landbruksformål, men vart stoppa av sakshandsamar med pålegg om søknad for tiltaket. Sakshandsamar hadde ikkje kunnskap om lovverket som regulerer omtalte tiltak. Måtte sjølv finna ut heimelsgrunnlaget og overtyde sakshandsamar. Forventningane er at byggesak undersøker rettsgrunnlaget og melder tilbake til tiltakshavar, og ikkje omvendt. Ein unødvendig søknadsprosess ville fått økonomiske konsekvensar.

sikra likebehandling

- Kommunen klarte å handsama sin eigen byggjesøknad og gi løyve for ny brannstasjon på 8 arbeidsdagar midt i fellesferien sommaren 2020. Til samanlikning må andre søkjarar gjerne vente på svar i fleire månadar.

opptre på ein måte som styrkjer tillitsforholdet til innbyggjarane

- Alle tilleggskrav og motførestillingar frå byggesak kan gi tiltakshavar eit inntrykk av at ansvarleg søkjar ikkje har kompetansen som skal til for å landa ein søknadsprosess på ein rask og kostnadseffektiv måte.
- Ansvarleg søkjar slit med godkjenningssprosessane i Eidfjord, samstundes mottek ansvarleg søkjar lovord for tilsvarende byggeprosjekt og søknadsarbeid i andre kommunar.
- Saknar diskresjon, kjenner på at det ikkje er særleg kjekt at sakshandsaminga meir eller mindre går for opne dører via e-post der kvar minste avklaring, feil eller mangel som vert synleggjort til allmenta.
- Det er komme fleire innspel frå yngre innbyggjarar som vurderer å byggja hus i nabokommunane fordi det er vorte så vanskeleg å få godkjent byggeprosjekt i Eidfjord.
- Eidfjord er i ferd med å få eit rykte på å vera ein kommune der tiltak er så vanskeleg å få gjennomført at initiativtakarar heller vel andre kommunar for å realisera prosjekta.
- I andre kommunar opplever ein at rådmannen/administrasjonen helsar gode initiativ velkomne for å styrka næringslivet og skapa lokale arbeidsplassar og stimulera til busetnad.
- Opplever at andre kommunar ser på tiltak ut frå korleis ein kan få realisert prosjekta innanfor nasjonalt og lokalt regelverk. I Eidfjord vert det opplevd som at byggesak søker etter hindringar som gjer det vanskeleg å få gjennomført prosjektet som planlagt.

vera effektiv

- Hytteigarar har uttrykt ynskje om å få til eit kommunalt VA-anlegg for eit eksisterande hyttefelt. Det er gjennomført fleire møter med kommunen utan noko framdrift i saka. Involverte har ikkje motteke referat eller anna dokumentasjon frå desse møta.
- Enkle avklaringsspørsmål som kunne vore gjort over telefon og dokumentert av sakshandsamar, vert omgjort til omstendelege og tidkrevjande prosessar.

- Søkjaren opplever svært ofte at det går 10-11 veker før kommunen sender ut brev der ein ber om lister med tilleggsinformasjon. På den måten vert sakshandsamingstida ekstra lang.
- Sendte inn førespurnad om planmøte via e-post til postmottak hausten 2020. Eit år seinare har vedkomande endå ikkje fått svar frå byggesaksavdelinga.
- Som aktør i byggjemarknaden slit ein med å få gjennomslag og framdrift i byggesakene. Det er ikkje lenger like positivt å driva med næringsutvikling i Eidfjord. Gode intensjonar om å skapa vekst og positive resultat for bygda vert møtt med formelle motførestillingar.
- Kommunestyret vedtok at kommunen skulle overta eit privat VA-anlegg. I etterkant har det vore fleire møter mellom grunneigar og administrasjonen om dette. Det har likevel ikkje vore framdrift i saka.

ha ei vurdering og vedtak som er rimeleg

- Det er vorte naudsynt med juridisk spisskompetanse til kvalitetssikring og fagleg rådgiving i søknadsprosessane mot Eidfjord kommune. Dette skjer normalt ikkje i andre kommunar.
- Byggesaksavdelinga i Eidfjord er urimeleg pirkete i søknadsprosessane.
- Byggesaksforvaltninga har fått preg av at det ikkje skal finnast rom for å ta sakshandsaminga på noko feil. Resultatet vert opplevd som beslutningsvegving der ein heller søker å finna argument for å be om meir dokumentasjon som forlengjer sakshandsaminga.
- Hovudformålet med plansaker er å gjera innhaldet i prosjektet og arealbruken i kommunen så god som mogleg. Ein opplever at ansvarlege i kommunen heller er oppteken av at planføresegnene er slik at det ikkje skal vera grunnlag for noko slags skjønn, dvs enten er tiltaket innanfor eller så er det utanfor planføresegnene.
- I Eidfjord opplever fagmiljøa at administrasjonen legg til grunn at føresegnene i ein reguleringsplan skal vera «vasstett». Det skal ikkje vera behov eller rom for tilpassingar i etterkant. Det er urealistisk å tru at ein stor reguleringsplan som omfattar investeringar i milliardklassen ikkje har behov for visse tilpassingar undervegs. for å ivareta berekraft, brukskrav, teknologisk innovasjon og samfunnsutvikling elles.
- Reguleringsplanar er retningsgivande for korleis eit område skal byggjast ut. Mindre bygningsmessige justeringar som takvinkel burde ikkje gå til statsforvaltaren for avgjersle. Dette både fordyrar og forlenger søknadsprosessen vesentleg.
- Kommunen krev at innbyggjar skal tvangstilkopla til nytt VA-anlegg. Samstundes krev kommunen at huseigar sjølv må søkja om tilkopling med bruk av ansvarleg søkjar.
- Byggesøknaden viste plassering av nytt våningshus på tomte til eit eldre gardshus. Plasseringa var vist på situasjonsplanen med kartkoordinatar saman med ein omtale om at riving av det gamle huset var ein del av byggesøknaden. Byggesak krov likevel ein særskilt teikning av det eldre huset som skulle fjernast.
- Skulle gjenreise bygg etter skade. Ville utvida bygningen med 0,5 m. i bredde og i høgde. Det var ingen motførestillingar frå nabo til endringa. Byggesak ville ikkje godta endringane. Brukte eit heilt år på byggesaka før utførande fekk godkjent ei løysing på bygningen med reduserte mål.

nytta eit språk som er lettlesleg og forståeleg

- Byggesak har ein språkbruk i sakshandsaminga som er svært vanskeleg å forstå.

Revisjonen har vurdert ordlyden i nokre av dei sakene me har sett på frå plan- og byggesaksområdet. Nedanfor er eksempel på språkbruk som er brukt i vedtaka:

- «Ordlyden «vesentlig tilsidesatt» syner at sjølv om omsyna bak føresegnene det vert dispensert frå kan måtta verta tilsidesette i ein dispensasjon, skal det ikkje skje i vesentleg grad.»

- «Samstundes er det naudsynt å setja grensa ein stad for kor høgt bygget kan vera, nettopp for å leggja til rette for like føresetnadar og tilhøve. Slik sett vert omsyna bak føresegna vert sett til sides, men det er likevel vanskeleg å seia at dei vert vesentleg sett til sides.»
- «Det er altså ikkje snakk om eit tiltak som gjev eit vesentlig overtramp av den grensa som er sett. Når situasjonen for føreliggande tilfelle er slik at dei hensyn som ville underbyggja eit avslag ikkje kan gjere seg gjeldande med full styrke grunnet måten tomte alt er utnytta på vil det finnast klart fleire moment som trekk i retning av å tillate oppføring av altan.»
- «Felleskapets interesser kjem her til uttrykk gjennom dei planane som har vore vedteke av folkevalte. Ein må anta at fråvik frå planverket også vert eit fråvik frå felleskapets interesser kva angår arealdisponering, spessielt for ein reguleringsplan som ikkje ligg særleg langt tilbake i tid. Foruten dette ligg der heller ikkje klare haldepunkter for at felleskapets interesser kommer på spissen i saken.»
- «Når tiltaket representerer ein omfangsmessig liten overskridelse av byggegrensa, samtidig som omsyna bak denne ikkje gjer seg gjeldande, vil ikkje om syna bak grensen bli «vesentlig tilsidesatt» og føremonane ved dispensasjonen vert «klart større» enn ulempene.»

Me har også teke med eit eksempel på språkbruk som informantar oppfattar som truande og misbruk av makt frå Eidfjord kommune si side. Saka gjeld kommunen si utbygging av nytt VA-anlegg fram til den kommunale eigedommen Klokkargarden. Tiltaket gir kommunen opning for å krevja tilkopling av tilstøytande eigedomar langs traseen. Alle oppsitjarane har eigne private/offentlege VA-anlegg i dag. Dei reagerer på at dei fyrst får krav på å kopla seg på anlegget og samstundes pålegg om å søkja om å få kopla seg på. Vidare at dei får truslar om tvangsmulkt og tvangstilskopling, dersom fristane ikkje vert halde. Nedanfor er eit utdrag av ordlyden i brevet frå byggesak:

- «Du må difor byggjesøkja tiltaket, og søkja om sanitærabonnement. Merk at VA-tiltak krev ansvarleg føretak.»
- «Dersom bustaden på din eigedom ikkje er knytt til det kommunale nettet innan fristen på seks månadar, vil kommunen påleggja ei slik tilknytning, jf. plan- og bygningslova § 32-3.»
- «Samstundes med eit slikt pålegg vil me vurdera å fastsetja tvangsmulkt for å få gjennomført pålegget, jf. pbl § 32-5.»
- «Dersom me gjev pålegg, og dette ikkje vert fylgd innan fristen, vil me kunna gje førelegg som kan få same verknaden som ein rettskraftig dom. Det vil også medføra at kommunen syter for at bygningen vert knytt til det kommunale nettet for di rekning, jf. pbl § 32-6. Du vert herved varsla om at me vil vurdera å gje eit førelegg med plikt om å fylgja pålegget innan den fastsette fristen.»

6.2.5 Sakshandsaming

Likebehandling - Sakshandsamingstid

Fleire informantar stiller spørsmål ved kommunen si likebehandling i byggesaker. Private og næringsdrivande har ofte venta fleire månadar på svar på byggesøknader. Samtidig handsamar kommunen eigen søknad i fellesferien om ny brannstasjon, fortel informantar.

Eidfjord kommune opptre som søknadspliktig tiltakshavar i fleire byggeprosjekt og aktivitetar som er underlagt sakshandsaming innan plan- og byggesaksområdet. Dokumentasjon viser at byggesak handsama ny brannstasjon på åtte dagar i sommarferien 2020. Statistikken frå byggesak til KOSTRA for 2020 viser at gjennomsnittleg sakshandsamingstid etter 12 veker frist var på 55 dagar og at 50 % av søknadane gjekk over tidsfristen på 12 veker. I høyringsrunden har rådmannen opplyst at kommunen til tider må prioritera viktige tiltak som har stor samfunnsnyttig verdi. Brannstasjonen er eit døme på dette på grunn av naudsynt beredskap og eit pålegg frå arbeidstilsynet om snarleg

utbetringar. Han syner også til at Statens Vegvesen fekk hastehandsama brukargodkjenning for å kunne gjennomføra den planlagde opninga av ny turistattraksjon på Fossli sommaren 2020. Utbyggjaren hadde gløymt å søkja om dette før planlegginga av opninga opplyste rådmannen i sine tilbakemeldingar. Dette viser at kommunen i enkelte høve må foreta prioriteringar som kan påverka andre tiltak forklarer han vidare.

Likebehandling - Dispensasjon reguleringsplan

Revisjonen har motteke fleire innspel knytt til byggesak si handtering av dispensasjonar. Eit eksempel er byggesak som innstilte på at Eidfjord kommune skulle få dispensasjon om krav til reguleringsplan relatert til kommunalt toalettanlegg i eit LNF-område. I dette området er det eit generelt byggeforbod fastsett i kommunedelplanen for Sysendalen og ein har kun rett til å setja opp bygg for landbruksformål utan ein reguleringsplan.

Byggesak skriv i dispensasjonssøknaden: *«I kommunedelplanen sine føresegner om LNF-område heiter det at alle tiltak som ikkje er knytt til landbruksnæringa er forbode, og at andre tiltak enn landbrukstiltak i tilfelle må inngå i ny detaljreguleringsplan. Me søker om dispensasjon frå denne føresegna. Det er ikkje hensiktsmessig å lage ny detaljplan for dette tiltaket»*. Byggesak viser til pbl og argumenterer i søknaden for at: *«Toalettet skal også verta universelt utforma»*. *«På bakgrunn av dette, leggjast det til grunn at ein søkje dispensasjon frå arealføremål i kommunedelplan med omsyn til LNF, samt plankrav.»* Dispensasjonen vart innvilga av formannskapet.

Dispensasjon byggesaker

I KMD sine kommentarar til pbl står det: «Dispensasjon kan gis varig eller midlertidig. En dispensasjon endrer ikke en plan, men gir tillatelse til å fravike planen for det aktuelle tilfelle søknaden gjelder.»

I norsk forvaltning er kompetansen lagt til det organet som har fått mynde til å gjera vedtak. I dette tilfellet er det byggesaksavdelinga i Eidfjord som innstiller og formannskapet som gjer vedtak i dispensasjonssaker jfr. pbl. Revisjonen si rolle er å kontrollere at organa etterlever gjeldande lover og retningslinjer.

Me vil på generelt grunnlag sjå om argumentasjonen i vurderingane er «rimeleg» og konsistente ut frå formål og retningslinjer. Me har teke for oss 2 saker relatert til same reguleringsplan.

Sak 1

I ei dispensasjonssak søkte tiltakshavar om å få heva kote på byggjegrunn frå maksimal kote på 772,5 moh. til 773,2 moh. Vedkomande grunngev endringa med å unngå ein stor fyllingsfot mot nabotomta som kunne føra til opphopping av snø. Tiltaket ville også redusere effekten av avrenning frå vegen og inn mot hytta.

Med ei maksimal mønehøgde på 5,5 m. ville maksimal kote på møne vera 778 moh ut frå fråsegna i reguleringsplanen. Hytteeigar ville byggja ei hytte med mønehøgde på 4,6 m. som ville gi ei mønehøgde på kote 777,8 moh, eller 20 cm. under maksimal kote for mønehøgde.

I fakta om saka skriv byggesak mellom anna: «Dispensasjonssøknaden er varsla for naboane, det har ikkje komme inn merknadar til tiltaket.» og i vurderinga skriv byggesak: «Det har ikkje komen inn nabovarslar, ein må anta at individuelle interesser i planområdet ikkje vert berørt negativt på noverande tidspunkt.» Søkjar hadde også kjøpt nabotomta med tanke på sal av begge hyttene etter ferdigstilling.

Det står i handsaminga at «Planert byggjetomt kan ha lågare kotehøgde, men ikkje høgare.»

I vurderinga skriv byggesak: «Etter pbl § 19-2 kan det ikkje gjevast dispensasjon dersom omsyna bak føreseigna det vert dispensert frå, eller omsyna bak lova sine føremålsføresegn vert «vesentlig tilsidesatt». Samstundes må føremonna ved dispensasjonen vere «klart større» enn ulempene.»

Byggesak skriv i vurderinga: «Det synar av vedtak 18/091 i formannskapet at føreseigna om høgdetilpassning frå topp grunnmur var fraveket til fordel for høgdetilpassing frå planert byggjegrunn.»

«Grunngjevinga for høgdeføresengna er altså eit ynskje om ei heilskapleg utbygging. Truleg må dette botna i omsyna til føreseielegheit og samanheng i utbygginga. Den einskilte tomtekjøpar skal vita kva han har å halda seg til, både på eiga tomt og på naboane sine.»

«Sett i samanheng med at tiltak skal vere «stadtilpassa» lyt ein anta at høge planeringar er egna til å skape større fyllingsføtter og heve bygningskroppen meir i terrenget, noko som gjer byggjetiltaka meir synleg omkring, med påfølgjande dårleg stadtilpassning. Det er klart at ei planering som hevar tiltak yttarlegare på tomta vil gje ein større omrissverknad enn ein lågare plassering.», skriv byggesak.

«Ein må anta at fråvik frå planverket også vert eit fråvik frå felleskapets interesser kva angår arealdisponering, spesielt for ein reguleringsplan som ikkje ligg særleg langt tilbake i tid.», står det i argumentasjonen til byggesak. Vidare vert det argumentert at: «Når utbyggingsplanen for området seier at tomta kan planerast lågare enn angitt kotehøgde, men ikkje høgare, vert det etter kommunen sitt syn ikkje eit sterkt moment i favør av dispensasjon at ein ynskjar å unngå sprengning. Dersom ein planerer ein byggjegrunn i bratt lende lågare enn maksimalkoten, fører dette gjerne nettopp med seg at ein sprengar for å planere. Ei slik løysning synest altså føreset akseptert for området.»

Planutvalet stadfesta i si handsaming at føresegner og utbyggingsplan gjev dei ytre rammene for tiltak i reguleringsplanen på 778 moh inkludert maksimal mønehøgde på 5,5 m.

Under planutvalet si synfaring vart det og gjort kjent at ved å byggje på fastsett høgde må ein sprengje vekk eit bergparti. «Ein vurderar at terrenginngrepet vert mindre ved å heva tiltaket og at føremålet med dispensasjonen då er klart større enn ulempene med å gje dispensasjon.»

Vidare at «...dispensasjonen ikkje set planen sin intensjon vesentleg tilside», står det i vedtaket.

Sak 2

I søknad om dispensasjon ville hytteeigar auka takhøgda på loftsrom på grunn av at tiltakshavar var 2 meter høg og andre familiemedlemmar hadde også utsikter til å verta ekstra lange. Sidan hyttetomta var ein del av ein reguleringsplan krov byggesak ein dispensasjonssøknad. I den omsøkte dispensasjonen foreslo tiltakshavar å senka byggegropa og grunnmuren frå maksimal kotehøgde for å få turvande høgde på loftsrommet slik at ein helt seg under maksimalgrensa på kote for byggegrunn og maksimal mønehøgde står det i dokumentasjonen.

I fråsegnene til reguleringsplanen er det fastsett ei maksimal kote for byggetomta på 770,5 moh, og ei maksimal mønehøgde på 5,5 m på den aktuelle tomta. Dette betyr at kote på maksimal mønehøgde er 776 moh. I søknaden foreslo tiltakshavar å senka grunnen med 30 cm. for så å auka den totale mønehøgda med 20 cm. Dette ville gje mønehøgde på kote 775,9 moh. Resultatet ville vera at høgda på møne vart 20 cm. høgare frå byggegrunn enn kravet i fråsegna, (5,7 m). Møne på hytta ville likevel ligga 10 cm. under maksimal mønehøgde i forhold til omgjevnaden og samtidig sikra bebruarane eit tenleg loft vart det argumentert for i søknaden.

Det går fram av saka at dåverande grunneigar på nabotomta ikkje hadde innvendingar til forslaget. Byggesak har problematisert at nabovarselet er sendt til utbyggjar som stod som grunneigar av nabotomta og meiner kommunen må ta omsyn til framtidige eigarar av hyttetomta.

I sakshandsaminga skreiv byggesak «20 centimeter forskjell i høgda er kanskje ikkje så mykje i seg sjølv. Det er nok vanskeleg å sjå forskjellen med det blotte auga. Det tilseier kanskje at ein

dispensasjon ikkje vil gå ut over heilskapen i hyttefeltet. Samstundes er det naudsynt å setja grensa ein stad for kor høgt bygget kan vera, nettopp for å leggja til rette for like føresetnader og tilhøve.»

«Utbyggingsplanen for området har føresegnar om at tomte her ikkje kan planerast høgare enn kvote 770,5 m.o.h. det vert argumentert med at dei vil planere tomte ut på kvote 770.2 m.o.h. og at tiltaket difor vil ligge 10 cm under maksimal plassering av møne.

Dette kan ikkje vurderast som eit grunnlag for dispensasjon. Her endrar ein planeringa av terrenget, ikkje bygget si høgde og det totale inntrykket for omgjevnaden. Dersom utforminga av sjølve tiltaket ikkje vert endra, er mønehøgda den same som teikningane viser», skriv byggesak.

Vidare skriv byggesak at: «Personlege, menneskelege omsyn (sosialmedisinske) har normalt ikkje vekt i dispensasjonsvurderingar. Kommunen si vurdering skal gjerast ut i frå korleis bygget vil sjå ut for omgjevnaden no og i heile si leve tid. Personlege omsyn som ynskje om takhøgde grunna familie tilhøve er ikkje noko kommunen kan leggje vekt på», skriv byggesak.

I høyringsrunden meldte rådmannen tilbake at førearbeida til plan- og bygningslova, ot.prp.nr. 32 (2007-2008) seier: «Bestemmelsen (§ 19-2) åpner for at det i saker hvor det foreligger helt spesielle sosialmedisinske, personlige og menneskelige hensyn, kan slike hensyn tillegges vekt. Det understrekes at slike hensyn normalt ikke har avgjørende vekt i dispensasjonssaker etter pbl.» Dette peiker Statsforvaltaren også ofte på, står det i tilbakemeldinga.

Det kom ingen tilbakemeldingar på nabovarsel som tiltakshavar hadde formidla. Byggesak skriv i si vurdering at: «Sjølvs om ein nabo ikkje svarar på eit nabovarsel, er ikkje det det same som at ein er positive til tiltaket.»

Det er krav om og varsla aktuelle naboar (nabovarsel) ved dispensasjon. Juridisk sett er det dei som står oppført som grunneigarar inkludert gjenbuarar³ og festetomter på omkringliggende eigedommar som vert rekna som naboar. Frist for innspel er 14 dagar. Direktoratet for byggekvalitet skriv at: «Svarfristen begynner å løpe fra datoen på kvitteringen. Naboen trenger ikke å svare.»

Byggesak viser også til at: «Formannskapet har tidlegare røysta både for og imot liknande dispensasjonar innanfor same reguleringsplan. Det har ført med seg at ein no har fått ein uheldig situasjon der tidlegare saker kan skapa presedens, men ein skal uansett sjå kvar enkel sak kva for seg og gjera avgjersle ut i frå omsyna bak denne dispensasjonen.

Kommunen meiner også at det vil vera uheldig dersom det vert gjeve dispensasjon frå krava til mønehøgda på det grunnlaget det her er søkt om; Nemleg personleg forhold knytt til familiesamansetning og kor høg ein er og eventuelt vil verta i framtida.

Ein dispensasjon skal knyta seg til sjølve bygget og ikkje til dei som for ein periode av bygget si levetid skal nytta bygget.»

«Dersom ein vel å gi dispensasjon i denne saka, kan det kome enno fleire slik saker, då det er attraktivt å få større godkjent areal då dette gir ein høgare omsetjingsverdi og bruksverdi», skriv byggesak.

I konklusjonen skriv byggesak: «Då me ikkje kan sjå at det føreligg fordelar ved dispensasjon som er klart større enn ulempene, kan ikkje kommunen gje dispensasjon, og søknaden vert avslegen.»

Revisjonen avdekka ein feil i vedtaket. I denne saka har byggesak nytta korrekt bruksnummer i overskrifta på saksvurderinga, men nytta eit bruksnummer frå ei eldre dispensasjonssak i innstillinga frå rådmann. Feil bruksnummer er så vidareført i formannskapet sitt dispensasjonsvedtak. Gards- og bruksnummer er ein juridisk identifikasjon på ein konkret eigedom som bidrar til å skilje eigedommar og kva retter og plikter som kviler på desse.

6.3 Vurderingar

Forvaltningsrevisjonen er knytt til kvaliteten på byggesakshandsaminga i Eidfjord kommune.

Prosjektet vårt tek ikkje stilling til utfall i enkeltvedtak. Me vil likevel freista å få fram synspunkt og erfaringar frå innbyggjarar/søkjarar om korleis ein opplever byggesakshandsaminga i kommunen for å

³ Er andre eigedommar som vil verta påverka av tiltaket.

gi tilrådingar som kan betra kvaliteten på sakshandsaminga og servicegraden til innbyggjarane ein skal tena.

Reguleringsplanar

Reguleringsplanar er gjenstand for ein brei prosess med faglege vurderingar og høyringsrundar, noko som vil fanga opp dei fleste problemstillingar knytt til arealplanen. Det reduserer trongen for ekstra justeringar i samband med byggesøknadane som gjer planen føreseieleg. Likevel er dei fleste som skaffar seg ei tomt for å byggja hus eller hytte i eit regulert område ikkje ein del av denne høyringsprosessen. Frå tid til anna kan det difor oppstå særskilte forhold som må vurderast via ein dispensasjon. Pbl har gjeve opning for å kunne dispensera for enkelte forhold om vilkåra elles ligg til rette for dette.

I eit politisk og administrativt system med skifte av sakshandsamarar og beslutningstakarar knytt til plan- og byggesaker er det viktig å sikre kontinuitet for utøving av skjønn. Når fleire sakshandsamarar arbeider med same type saker må leinga sørge for at skjønnsbruken er så lik som mogeleg og i tråd med dei politiske føringane som er gjevne. I ein kombinasjon med gamle og til dels reviderte og nye reguleringsplanar kan det vera hensiktsmessig å fastsetja visse rammer og retningslinjer for korleis ein skal praktisera skjønn i dei mest vanlege dispensasjonssakene, t.d. spørsmål om tilgjengelegheit, byggmessige justeringar, berekraft og miljø. Det kan også vera hensiktsmessig å drøfta om forslag til føresegner i nye reguleringsplanar kan føra til for mange dispensasjonssøknader. Me syner til rådmannen sine tilbakemeldingar i høyringsrunden om at: «Det er administrasjonen si meining at også planføresegner skal vera best mogleg, og me ser behovet for å jobba betre med dette enn tidlegare har vore praksis.» Revisjonen trur at administrasjonen kan hjelpa politikarane med å identifisera potensielle utfordringar i reguleringsvilkåra for reguleringsplanar som kommunestyret skal vedta. På den måten kan ein eventuelt justera vilkåra i planen for å unngå for mange dispensasjonssaker.

I prosessen med politisk godkjenning av reguleringsplanar er det viktig å vurdere om bestemmingane i reguleringsplanen har den fleksibiliteten som ein ynskjer for å få til den planlagde utbygginga. Kommunestyret må då vera bevisst på konsekvensane av vilkåra i plankrava, og vurdere om desse kan vera for regide slik at det ikkje gir rom for god arealutnytting og byggt tekniske tilpassingar. Regide bestemmingar kan gi grunnlag for mange uønska søknadar om dispensasjon som forlengjer søknadsprosessen og kostnadane for tiltakshavar og meirarbeid for administrasjonen. Her kviler eit særleg ansvar på planutvalet som forvaltar og kommunestyret som vedtaksmynde å syta for at reguleringsplanane har bestemmingar og eventuelt handlingsrom som kan redusera «snublesteinar» i søknadsprosessane.

Eksempelvis vil bruk av maksimal mønehøgde målt i moh i staden for maksimal mønehøgde målt i meter over grunnmur kunne gje handlingsrom for byggt tekniske og terrengmessige tilpassingar utan bruk av dispensasjon.

Det kan vera fleire omsyn som utnyttingsgrad på tomtene med moglegheit for andre bygg som garasje som også kan påverka det endelege handlingsrommet i den administrative og politiske sakshandsaminga av ein byggesøknad. Difor vil bestemmingane som kommunestyret vedtek i dei enkelte reguleringsplanane vera avgjerande for kor vidt den administrative sakshandsaminga kan godkjenna tiltaket slik det er omsøkt eller ikkje. Planbestemmingane vil såleis kunna påverka sakshandsamingstid og vedtak i stort mon. Her kan det hende at administrasjonen har fått urettmessig negativ kritikk for si handsaming, medan det er kommunestyret sine vedtekne planbestemmingar som er årsaka til resultatet i sakshandsaminga.

Gjennomgang av byggesaker

Av dei 8 sakene som vart kontrollert med tanke på etterleving av sakshandsamingsreglar, jfr. utvalte revisjonskriterium, fann revisjonen 1 avvik. Dette gjaldt sakshandsamingstid. Når det gjeld førehandskonferanse og direkte kommunikasjon med plan- og byggesak har ikkje revisjonen informasjon om at tiltakshavar har uttrykt ynskje om dette.

God forvaltningsskikk

God forvaltningsskikk er eit sett med normer som stiller krav til korleis forvaltninga bør opptre i møtet med innbyggjarane.

Publikum forventar at forvaltningsorganet etterlever grunnleggjande etiske verdiar i utøving av sitt ansvar og mynde. God forvaltningsskikk er viktig for å sikra innbyggjarane sin rettstryggleik og tillit til sakshandsaminga. Dei uskrivne reglane for god forvaltningsskikk kjem i tillegg til reglane fastsett i forvaltningslova, offentleglova samt dei særleine reglane som gjeld det einskilde forvaltningsområdet.

Sivilombodsmannen har fastslått at: «Alle som arbeider i forvaltningen, må følge god forvaltningsskikk. Det gjelder både når det utøves myndighet og treffes vedtak, ved faktiske handlinger og når forvaltningen opptre som eier av offentlig eiendom.» (Sivilombodsmannen si årsmelding 2020).

Han viser til at: «Uttrykket «forvaltningsskikk» kan forstås slik at normene må følge av en etablert skikk eller praksis. Det kan også være tilfellet at den praksisen som følges, ikke er i samsvar med de forventningene samfunnet med rimelighet kan ha til forvaltningen.» Dersom publikum meiner det er grunnlag for å klage på forvaltningsorganet si framferd og at dette har påverka vedtaket kan vedkomande klage til sivilombodsmannen.

Kommunen handsamar mange spørsmål og konkrete byggesaker kvart år. Dei fleste sakene får ei rask og effektiv handsaming, men tilbakemeldingar revisjonen har motteke tyder på at det også er eit tal saker der søkjarane er svært misnøgd med byggesak si handsaming. I fleire tilhøve meiner respondentar at omdøme til kommunen er svekka på grunn av måten plan- og byggesak møter kundar og utfører sakshandsaminga på. Eit svekka omdøme kan få konsekvensar for viljen til å driva næringsutvikling i kommunen eller å etablera seg i Eidfjord.

Kommunen har til tider hatt utfordringar med å sikra tilstrekkeleg ressursar til sakshandsaming innan byggesakområdet. Revisjonen ser også at store svingingar i tal hyttesøknader gjennom sesongen kan vera ei anna forhold som kan påverka sakshandsamingstida.

Revisjonen vil peika på at det ikkje alltid er ein samanheng mellom opplevd kvalitet på sakshandsaminga og den objektive kvaliteten organet utøver. Ein søkjar kan få korrekt sakshandsaming, men kan vera misnøgd med resultatet. Eksempelvis kan ein søknad verta avslått på grunnlag av lokale reguleringar som forvaltningsorganet må fylgje eller at klageorganet avslår søknad om dispensasjon på eit sakleg grunnlag.

Fleire av tilbakemeldingane som er omtalt ovanfor peikar på fleire forhold som bryt med anerkjente reglar for god forvaltningsskikk.

Me viser blant anna til administrasjonen som meiner at all kommunikasjon skal gå gjennom ansvarleg søkjar, jfr. kap. 4. Me viser her til § 6-1 i veilederen til Byggesaksforskrifta om førehandskonferanse og § 12-1 om tiltakshavar sitt ansvar, samt § 12-2 om ansvarleg søkjar sine plikter. (sjå vedlegg 2) Det er klart slått fast i veiledaren til byggeforskrifta (sak 10) § 12-1 at det er tiltakshavar som har hovudansvaret.

Det er også klart at førehandskonferansen er meint å vera for eigar av tiltaket, men at ein oppfordrar og forventar at ansvarleg søkjar deltek på slike møter når tiltaket krev ein slik ansvarsrett. Revisjonen merkar seg at administrasjonen skriv i si tilbakemelding i høyringsrunden at byggesak vil forhalda seg til ansvarleg søkjar i søknadsprosessen. Dette er for så vidt riktig, men førehandskonferansen er ein rett tiltakshavar har: Det framgår av veiledaren at kommunen skal informera tiltakshavar om dei rettar og plikter som kviler på vedkomande, inkludert når tiltakshavar må overføra ansvar til ansvarleg søkjar og kva han må gjera dersom ansvarsforholdet opphøyrer. Kommunen sin praksis kan vera med å undergrava rettstryggleiken til tiltakshavar i forhold til rettleiingsplikt og retten til munnleg kommunikasjon med forvaltninga, jfr. fvl. kap. 11.

Dette er del av den rettstryggleiken som er peika på av informantane ovanfor. Det er først og fremst når søknadsprosessen startar at ansvarleg søkjar etter regelverket skal vera kontaktpunktet mot byggesak for å sikra at krav til søknadsprosessen inkludert fastsetting av ansvarsrettar er ivareteke.

Samstundes er det frå direktoratet for byggkvalitet uttrykt ynskje om at også ansvarleg søkjar deltek på førehandskonferansar for å sikra best mogleg framdrift i søknadsprosessen, jf veiledaren for byggeforskrifta § 6-1.

Tilbakemeldingane frå informantane kan gi både den administrative og politiske kommuneleiinga ei forståing på kva innbyggjarane har erfart og kva dei forventar av den kommunale tenesteproduksjonen.

Sjølv om dei fleste informantane revisjonen har snakka med har fått positive vedtak på sine søknader, har mange opplevd ei rigid sakshandsaming der både kommunikasjon, dokumentasjon, kostnader og tidsbruken har vore utfordrande. Basert på tilbakemeldingar frå informantar som representerer brukargrupper som grunneigarar, utbyggjarar, konsulentar/ansvarleg søkjar og tiltakshavarar med meir, er det tydeleg at ikkje alle innbyggjarane har tillit til byggesak i Eidfjord. Revisjonen støttar administrasjonen i at førehandskonferansar og liknande bør avtalast slik at partane er best mogleg forberedt og at sakshandsamarane har gode og føreseielege arbeidsforhold til å driva sakshandsaming og informasjonsarbeid.

Det er viktig at kommunen uttrykker seg på ein måte som er enkelt å forstå både for tiltakshavarane og dei som har behov for innsyn i sakene. Informantar har uttrykt at språket i ein del av dokumenta frå plan- og byggesak er uklårt og vanskeleg å tolka. Me er samd med tilbakemeldingane om at ikkje alle dokumenta er lettlesne og at dei inneheld enkelte juridiske formuleringar som er vanskeleg å forstå. Dette gjeld særleg i saksvurderingane og konklusjonane. Styrking av internkontrollen med språkvasking kan vera eit godt tiltak for å gjera tekstane meir lettlesne og forståelege.

Språkbruken i enkelte saker kan opplevast truande. Saka om VA-anlegget på Lægreid er eit døme på språkbruk og formuleringar som kan oppfattast som truslar og misbruk av makt. I høyringsrunden vart det uttalt frå administrasjonen at revisjonen ikkje var kjent med orienteringsmøte som vart avvikla mellom kommunen og grunneigarane i forkant av brevet. Opplysningane om dette møtet var kjent for revisjonen heilt frå me vart kjent med brevet hausten 2021. Seinare opplyste andre informantar om at det var gjeve innspel på moglege løysingar frå grunneigarar på orienteringsmøte som ikkje var omtalt i brevet kommunen sendte om pålegget.

Det kommunale tiltaket vil kunna påføra enkelte innbyggjarar betydelege meirkostnader. God forvaltningsskikk tilseier då at kommunen burde orientere om moglege konsekvensar dette vil få for huseigarane langs traseen. Vidare at kommunen burde invitere til dialog for å finna gode løysingar på tilkopling i samarbeid med oppsittjarane, jf. retten til medverknad i pbl § 1-1. I dette dømet ville truleg kommunen redusert konfliktnivået ved å bruka eit språk som var mindre konfronterande når ein viser til ulike sanksjonsformer som kommunen har rett til å nytta om huseigarane ikkje etterlever pålegget om tilkopling innan 6 månader (20. april 2022)

Revisjonen meiner at Eidfjord kommune har ein del å hente på korleis ein yter service, kommuniserer og samarbeider med innbyggjarane og andre involverte partar i kommunen.

Sakshandsaming

Likebehandling - sakshandsamingstid

Den korte sakshandsamingstida for ny brannstasjon er eit døme på at kommunen prioriterte sitt eige byggeprosjekt framfor andre tiltakshavarar i 2020 slik fleire informantar har antyda. Fakta viser at byggesak hadde redusert kapasitet gjennom store delar av året, noko som påverka den generelle tidsbruken for dei fleste byggesøknadane. Handsaming av brannstasjonen på 8 dagar vert då eit klart avvik frå den normale sakshandsamingstida som kommunen hadde på 55 dagar. Me viser elles til Sivilombodsmannen sin uttale i årsmelding for 2020.

Rådmannen har forklart at samfunnsberedskap og innfri brot på arbeidsmiljøet gjorde det naudsynt å prioritera ny brannstasjon. Dette er etter revisjonen sitt syn gode argument for at kommunen bevisst gjer forskjellar i sakshandsamingstida.

Næringslivet er også avhengig av ei rask og føreseieleg forvaltning for å kunna planlegga og ivareta ynskje om næringsutvikling og sysselsetting i kommunen.

Det er difor relevant å stilla spørsmål om kommunen kunne gjort meir med å leiga inn ekstra ressursar for å redusera den lange sakshandsamingstida som enkelte andre tiltakshavarar opplevde i denne perioden. Me viser her til Ulvik herad som søkte samarbeid med ein anna kommune når kapasiteten ikkje var tilstrekkeleg i eigen organisasjon, omtalt i kap. 5. Dette er også eit grep kommunen kan vurdere dersom tilgang på ressursar fører til ei ekstra lang sakshandsamingstid i enkelte periodar.

Grunnlag for dispensasjonar

Me syner til vilkår knytt til dispensasjon omtalt i revisjonskriterium i innleiing i kapitelet.

Dersom vurderinga etter fyrste og andre eller siste kulepunkt konkluderer med at loven sine vilkår ikkje er oppfylt kan det ikkje gjevast dispensasjon. Tredje og fjerde kulepunkt er moment som kan skjønnsvurderast om fyrste og andre punkt er oppfylt skriv KMD. Revisjonen har ikkje funne eksempel på at byggesak har dispensert frå sakshandsamingsreglane, jf. kulepunkt 6.

Likebehandling – dispensasjon reguleringsplan

Dispensasjon frå reguleringsplanen knytt til kommunalt toalett gav kommunen store innsparingar i form av ressursar til reguleringsarbeid, tid og kostnader. Dette er nok ei viktig årsak til at kommunen vurderte ein dispensasjon. Her såg ein oppgraderinga på eksisterande toalett som eit avgrensa tiltak som ikkje endra arealbruken nevneverdig, men som ville løysa dei sanitære behova og innfri eit viktig miljøtiltak.

Nasjonal mynde har gjeve opning for at det kan gjevast dispensasjon for å sleppa omregulering under visse føresetnader.

KMD skriv fylgjande om dispensering frå krav om reguleringsplan:

«Når det gjelder plankrav som følger av plan- og bygningsloven §§ 11-9 nr.1 eller 12-1 kan det dispenseres fra plankravet under forutsetning av at planen ikke krever konsekvensutredning. De generelle vilkårene for dispensasjon må selvfølgelig alltid være til stede.»

Som det går fram av KMD sine kommentarar er det mogeleg å kunne gje dispensasjon om vilkåra i fyrste og andre punkt er tilstades. Det vert då viktig å få fram både fordelane og ulempene ved ein dispensasjon i sakshandsaminga. Vidare skal sakshandsamar gjennomføra ei vurdering som inneheld plussar og minusar ved tiltaket og gi ein konklusjon i form av ei innstilling til formannskapet. Innstillinga til formannskapet byggjer på sakshandsamar si faglege vurdering om tilhøve er vesentleg eller ikkje i forhold til tiltaket. Likeins vert vektning av fordelane målt opp mot ulempene ei vurdering ut i frå tolkinga av fråsegna som kommunestyret har vedteke for arealbruken.

Administrasjonen peikar på at dette er ei juridisk oppgåve, og at dagens kompetanse på byggesak er eit godt utgangspunkt for å handtera dette på ein forsvarleg måte fortalte administrasjonen på oppstartsmøtet. Administrasjonen si oppgåve er å fylgja dei krav som er i lovverket og bestemmingar i dei einskilte reguleringsplanane i Eidfjord kommune.

Dersom tiltakshavarar og politikarane ynskjer generelle endringar i vedtaka må kommunestyret gå vegen om ei revidering av bestemmingane i den aktuelle reguleringsplanen. Sakshandsamarane vil så fylgje dei nye planbestemmingane i sakshandsaminga, forklarte assisterande leiar på oppstartsmøte.

Når byggesak konkluderer så klårt til eigen fordel i ei byggesak i område med byggeforbod, kan dette oppfattast som forskjellsbehandling av andre tiltakshavarar. Dei kan oppleve at kommunen sine vedtak på eigne prosjekt går lettare igjennom enn andre dispensasjonar som i sum gjerne er langt mindre omfattande enn kva kommunen dispenserer seg frå. Til dømes opplever tiltakshavarar at byggesak avslår ei mindre endring på takvinkel eller mønehøgde medan administrasjonen er positiv til å

dispensera frå eit vedteke byggeforbod. Ei viktig årsak er at det er ulike lovheimlar som regulerer omtalte forhold.

Dispensasjon byggesak

Tilrettelegging for nyetablering og satsing på fritidsbustadar er ein viktig del av kommunen sin strategi for næringsutvikling og busetnad i Eidfjord. Byggesak er ein svært viktig premissgivar for den enkelte tiltakshavar og verksemdene som er involvert i planlegginga. I så måte er det viktig at kommunen tek i vare rettstryggleiken til den enkelte aktør og etterlever krava til god forvaltningsskikk i utøving av sine forvaltningsoppgåver.

Som del av vårt kontrollarbeid har me analysert byggesak sin argumentasjon og konsistens i handsaming av dispensasjonssøknadar. Vidare om vurderingane verkar rimelege og er i tråd med god forvaltningsskikk.

Det er krav om at dispensasjonssøknader må innehalda ei grunngjeving for det forhold som det vert søkt dispensasjon for. Eksempelet med heving av loftsrom kan etter revisjonen sitt syn vera eit spørsmål om helse og tilgjengelegheit gjennom auka funksjonalitet, jf kriterium for relevante fordelar i ein dispensasjon.

Pbl § 19-2 understrekar at: «Ved dispensasjon fra loven og forskriften til loven skal det legges særlig vekt på dispensasjonens konsekvenser for helse, miljø, jordvern, sikkerhet og tilgjengelighet.» Altså var argumentasjonen innanfor lova sitt formål med åpning for dispensasjon.

På www.byggesoknad.no kan ein lesa at: «Kommunen kan dispensere fra gjeldende arealplaner. Dette kan være kommuneplanens arealdel, kommunedelplaner eller reguleringsplan. Typisk eksempel på dispensasjon fra planer, er høydebegrensninger og utnyttelsesgrad.» Det vil sei at tiltaket også var innafor kva ein kan søkja dispensasjon for.

Byggesak meinte at endring av mønehøgde i seg sjølv ikkje var eit vesentleg brot med føresegnene i reguleringsplanen, jf. kulepunkt 1 i KMD sine kommentarar.

Likevel meinte byggesak det var viktig å halde seg til den fastsette høgda i fråsegnene til reguleringsplanen. Med dette som utgangspunkt har byggesak argumentert mot å gi dispensasjon.

Revisjonen viser til oppstartsmøte der assisterande einingsleiar fortel at byggesak ikkje har anledning til å utøva skjønn i sakshandsaminga si. Dette er ei forståing som avvik frå KMD sin uttale om at kulepunkt 3 og 4 nettopp er skjønnsmoment. I kommentarane til pbl stiller KMD spørsmålet: «om det legges (tilstrekkelig) vekt på dispensasjonens konsekvenser for helse, miljø, sikkerhet og tilgjengelighet».

I høyringsrunden peika administrasjonen på førearbeidet til plan- og bygningslova ot.prp.nr. 32(2007-2008) i forhold til byggsak sine vurderingar i dispensasjonssaker. I eksempelet ovanfor konkluderte administrasjonen slik: «Personlege omsyn som ynskje om takhøgde grunna familie tilhøve er ikkje noko kommunen kan leggje vekt på».

Revisjonen syner til endringar som har kome kring tolking og fokus på tilgjengelegheit/universell utforming dei seinare åra, jf. revisjonskriterium. Me syner her til rundskriv (2020) frå Fylkesmannen i Innlandet om Dispensasjon – plan- og bygningsloven kap. 19 der det står s. 10:

*3) Ved dispensasjon fra loven og dens forskrifter: Kommunen skal legge særlig vekt på dispensasjonens konsekvenser for **helse, miljø, jordvern, sikkerhet og tilgjengelighet**.*

Disse momentene er å anse som nasjonale interesser.⁴ Dispensasjoner må derfor ikke innebære løsninger til nevneverdig skade for de nevnte interesser. Motsatt: Fremmes slike hensyn, kan det begrunne en dispensasjon.

Fotnote 4: Høringsnotat fra KMD, Forslag til endringer i plan- og bygningsloven mv., 02.04 2020.

Det er vår forståing at lovgivar og Fylkesmannen i Innlandet meiner at forhold knytt til helse, tilgjengelegheit og universell utforming gjer opning for dispensasjonar. Me meiner også at det er viktig at den kommunale forvaltninga orienterer seg om endringar/praksis som skjer innanfor regelverket som ein forvaltar, jfr. administrasjonen sin uttale der dei syner til ot.prp. frå 2007-2008.

Når pbl i dei seinare åra har fått eigen ordlyd og rom for skjønnsvurdering om helse, universell utforming og tilgjengelegheit som før var avgrensa til eige lov om universell utforming er det opplagt at lovgivar ynskjer å ivareta dette i ein breiare kontekst inkludert bygningsmessige forhold. Både lovgivar og god forvaltningsskikk tilseier at det ikkje er urimeleg å forventa at byggesak tek omsyn til slike moment i si vurdering om fordelane er klart større enn ulempene i ein søknad om dispensasjon.

Generelt meiner revisjonen at dei allmennyttige og samfunnsmessige fordelane er betre ivareteke når eit bygg får ein bygningsmessig funksjonalitet og arkitektonisk utforming som stettar brukarane sitt behov jf. KMD og [Byggesøknad.no](#) sine uttalar på dette punktet.

I eit lengre perspektiv vil også Eidfjord kommune kunne oppleve ein allmennyttig fordel når hytteeigedommar er tilpassa tilgjengelegheit og helsemessige behov dersom kommunen må yta helserelaterte tenester til vedkommande. Med den store hytteutbygginga i Eidfjord dei siste åra, er dette eit svært realistisk framtids-senario.

Revisjonen stiller difor spørsmål ved byggesak sin argumentasjon når ein hevdar at helserelaterte forhold er moment ein ikkje skal ta omsyn til i vurderingane av ein dispensasjon. Det er nettopp i spørsmål relatert til helse- og tilgjengelegheit pbl gir byggesak anledning til å utøva skjønn knytt til personlege forhold, jf. kulepunkt 3 i KMD sine kommentarar.

Revisjonen viser også her til at byggesak har vist til at det kommunale toalettet skulle få universell utforming då Eidfjord kommune sjølve dispenserte seg frå kravet om reguleringsplan knytt til oppgradering av toalett. Dette er utvilsomt eit sosialmedisinsk argument som er pålagt offentlege bygg.

Tilsvarende ser ein også at fritidshytter for privat eller næringsmessig formål har krav om tilgjengelegheit når komplekset har minimum to bueningar jf Direktoratet for byggkvalitet [tilgjengelighet eller universell utforming i fritidsleiligheter](#). Sjølv om det ikkje er særskilte krav til tilgjengelegheit i frittståande fritidsbustadar, så kan det vera forhold som tilseier at dispensasjon frå reguleringsplan kan vurderast. I veiledaren til Byggteknisk forskrift, (TEK17) § 12-1 som også gjeld slike bygg står det mellom anna: «Planløsningen har stor betydning for byggverkets funksjonalitet, brukbarhet, innemiljø, sikkerhet, mulighet for vedlikehold og renhold og lignende.» «Likestilt atkomst til rommene vil innebære at hovedløsningen er brukbar for alle målgruppene som byggverket er beregnet for.» I enkelte situasjoner vil dei juridiske rammene i reguleringsplanen ikkje gi rom for eit slikt krav. Då er endringar i reguleringsplanen eller dispensasjon moglege tiltak som kommunen kan gjera.

For å gi dispensasjon er det også krav om at fordelane ved å dispensera må vera *klart større* enn ulempene. Dette er det andre av to kumulative og absolutte vilkår som må vera til stades for å kunna gi dispensasjon jf. pbl § 19-2. Det betyr også at byggesak skal vurderer begge sidene og gi argument for og i mot dispensasjon som byggjer på relevante forhold i saka. Det er naturleg at søkjar peikar på fordelane med dispensasjonen. Argument knytt til ulempene vil difor fyrst og fremst kvila på byggesak.

Argument som at «Det er klart at ei planering som hevar tiltak yttarlegare på tomte vil gje ein større omrissverknad enn ein lågare plassering.» og «Dersom ein vel å gi dispensasjon i denne saka, kan det kome enno fleire slik saker, då det er attraktivt å få større godkjent areal då dette gir ein høgare omsetjingsverdi og bruksverdi», framstår ikkje som tungtvegande argument i omtalte dispensasjonssaker. Omrisset av hytta vert mindre og ikkje større når tiltakshavar vel å byggja ei hytte med lågare mønehøgda og samstundes endar under maksimal kote for mønehøgda. Revisjonen stiller spørsmål om det er realistisk at ein privatperson vel å bruka ekstra midlar på tomtegrunn og dispensasjonssøknad av helsemessige årsaker for å oppnå økonomiske fordelar ved sal slik det er argumentert for i saka. Vedkommande har nok fyrst og fremst tenkt på funksjonaliteten og tryggleiken til familien sine medlemmar i realiseringa av eige fritidshytte.

NABOVARSEL

Nabovarsel er eit viktig instrument for å ivareta andre partar sine interesser og for å avdekka eventuelle konflikhtar knytt til tiltak.

Ser ein på argumentasjonen til byggesak kring manglande tilbagemeldingar på nabovarsel i sak 1 og sak 2, ser ein at desse er argumentert på to ulike måtar.

I sak 1 skriv sakshandsamar: «Det har ikkje komen inn nabovarslar, ein må anta at individuelle interesser i planområdet ikkje vert berørt negativt på noverande tidspunkt.»

I sak 2 hevdar sakshandsamar: «Sjølv om ein nabo ikkje svarar på eit nabovarsel, er ikkje det det same som at ein er positive til tiltaket.»

Det er fastslått at ein nabo har 14 dagar på å komme med innvendingar til ein byggesøknad jf skjema for nabovarsel utgjeve av direktoratet for byggkvalitet.

Etter denne fristen skal ein leggja til grunn at nabo ikkje har innvendingar til tiltaket når det ikkje er komme klager på nabovarsel.

Dette betyr at byggesak sin argumentasjon i sak 2 om at nabo ikkje nødvendigvis er positiv til tiltaket har lite relevans.

I sak 1 hadde tiltakshavaren også kjøpt nabotomta til eigdommen det var søkt dispensasjon på. Planen var å reise to fritidsbygg for sal, og han bar såleis risikoen knytt til eventuelle utfordringar som kunne oppstå ved sal av naboeigdommen på eit seinare tidspunkt.

I sak 2 var utbyggjar framleis grunneigar på nabotomta då søknaden om dispensasjon vart sendt over til kommunen. At det vert argumentert med at kommunen må ta omsyn til framtidig eigar av nabotomta i denne søknaden verkar urimeleg då det er tomteeigar som ber risikoen knytt til sal av den aktuelle nabotomta uansett om ein er utbyggjar eller byggjer for vidare sal som i sak 1.

Revisjonen opplever dette som manglande konsistens i argumentasjonen på nabovarslet for to tilsvarande eigdomsforhold.

KOTEHØGDER

Eksempla viser at byggesak har argumentert ulikt når det gjeld nabovarsel i eit forsøk på å byggje opp ein argumentasjon mot å gi dispensasjon for heving av loftsrom, sjølv om dette utvilsamt vil heva funksjonaliteten på hytta. Generelt er maksimal kotehøgde på terreng og maksimal mønehøgde (meter eller kote) bestemmingar som inngår i fråsegnene til reguleringsplanar. Det vil sei at om kotehøgde på byggegrunn er sett til 594,4 moh. og maksimal mønehøgde 5,6 meter er maksimal kotehøgde på møne 600 moh. Omsyn til heilskap med terreng og terrenginngrep og omsyn til utsikt og silhuett for bygg i nærleiken er viktige grunnar til desse måltala. Tilsvarande om det er brukt uttrykket maksimal kotehøgde på terreng betyr dette ikkje absolutt krav, men at det er mogleg å redusera denne høgda ut frå fråsegnene i reguleringsplanen.

Når det gjeld tolking av kotehøgde for byggegrunn i sak 1 og sak 2 opplever revisjonen at byggesak nyttar ein argumentasjon som er sjølvmotseiande. I sak 1 meiner ein at å redusera byggegrunnen er uproblematisk, medan ein ikkje vil ta stilling til dette spørsmålet i sak 2 verken som dispensasjon eller eit uproblematisk grep innafor gjeldande føresegn i reguleringsplanen. God forvaltningsskikk burde klargjort dette for søkjar.

Me viser her til planutvalet si stadfesting for ytre råde for tiltaket i sak 1. Denne dispensasjonssaka var handsama av planutvalet i god tid før sak 2 vart aktualisert. Byggesak kunne ha argumentert at det avgjerande i tiltaket er at koten på mønehøgde ikkje vert høgare enn det som er fastsett i føresegnene.

Så lenge maksimal kote på grunnmur kan reduserast vil dette også kunne gi eit visst handlingsrom for endra mønehøgde då det ikkje påverkar utsikt eller silhuetten for naboane, jf kravet til å vera føreseieleg. Sjølv om byggesak var negative til å gi dispensasjon, viser både sak 1 og sak 2 at naboane kom betre ut i forhold til sikt og silhuett som fylgje av løysingane tiltakshavar valte på sine bygg.

Det går fram av dispensasjonssøknadane at det eksisterer ulike kotehøgdar for byggegrunn mellom ulike nabotomter ut frå naturleg terreng slik at omsyn til heilskap må byggja på fleire kriterium enn lik kote på byggegrunn og mønehøg. Utrykket «maksimal» i føresegnene til reguleringsplanen gir rom for å redusera både høgd på grunnmur og mønehøg utan at dette skal utløyse krav til dispensasjon. Dette kan skapa handlingsrom for skjønn som klart gir større fordelar enn ulemper, jf planutvalet si vurdering av ytre råde.

SAKSHANDSAMINGSREGLAR

På generelt grunnlag er revisjonen samd med byggesak si vurdering at heving av bygg over fastsett maksimal kote på byggegrunn, som i sak 1, er ei dispensasjonssak. Då tiltaket ligg innanfor fastsett råde i reguleringsplanen er det likevel vanskeleg å sjå at ulempene skal vega tyngre enn fordelane ved ei slik justering av tomteforhold.

Utifrå felles nasjonale retningslinjer for målsetting, er eksempelet i sak 2, der tiltakshavar ynskjer å heva mønehøgda, også eit spørsmål om dispensasjon. Byggesak meiner hevinga på 20 cm. ikkje er vesentleg i forhold til fråsegna i reguleringsplanen, men at grensa for mønehøg likevel må setjast ein stad. I eit hyttefelt med ulike kotehøgder er det lite som talar for at dette er problematisk ut frå forslaget om å senka byggegrunnen 30 cm. Her viser tiltakshavar ekstra omsyn til nabo i forhold til utsikt og skyggeeffektar. Planutvalet stadfestar i sak 1, at bygg som ligg innanfor ytre råde ikkje bryt vesentleg med formål og fråsegner til reguleringsplanen.

Spørsmålet er då om fordelane med å gi dispensasjon er større enn ulempene.

Me viser her til KMD: «Hvis konklusjonen etter vurdering i forhold til foregående kriterier er at det rettslig sett er anledning til å gi dispensasjon – så må i tilfelle kommunen foreta en vurdering om de finner grunn til å gi dispensasjon. Det forutsettes at kommunen må ha en saklig grunn for ikke å dispensere (og som i tilfelle ikke kan avbøtes gjennom dispensasjonsvilkår)».

Byggesak avviser å leggja vekt på helsemessige forhold som er opplyst i søknaden. Revisjonen meiner generelt at dette er forhold som burde vore drøfta i vurderinga til byggesak.

Når kommunen ikkje vil ta helsemessige omsyn i dispensasjonar kan dette opplevast som diskriminerande for enkelte søkerar.

Argumentasjonen til byggesak mot dispensasjon ser ikkje ut til å fylgja dei nasjonale føringane omtalt i rundskrivet.

Lovgivar er nok meir skeptisk til at ein tiltakshavar skal kunne dispensera seg bort frå slike omsyn fordi tilgjengelegheit og universell utforming normalt vil fordyra tiltaket.

Revisjonen meiner det er ein vesentleg forskjell om motivet for dispensasjon er knytt til helsemessige forhold der eigar ynskjer å ivareta egne og framtidige behov, og der justeringane er motivert av kommersielle interesser ved tiltaket. Det er ikkje urimeleg å forventa at kommunen har fokus på tilgjengelegheit og framtidsretta bygg i si sakshandsaming.

KVALITETSSIKRING

Feil bruksnummer i vedtaket om dispensasjon i sak 2 er ein alvorleg feil i sakshandsaminga. Feilen kan i verste fall få tyding for rettar og plikter knytt til eigedommen ein gjer vedtak om.

Eksempelet viser at rutinen med kvalitetssikring som administrasjonen har vist til, i samband med dispensasjonssaker som skal gå via rådmann til formannskapet, kan bli betre. Det er rådmann sitt ansvar å sjå til at sakshandsaminga har ein tilfredsstillande kvalitet i høve rettstryggleiken til innbyggjarane og som saksgrunnlag for politiske vedtak. Som omtalt i kap. 4, så illustrerer vedtaket med feil bruksnummer revisjonen sin uro for at byggesak har eit mangelfullt system for kvalitetssikring av vedtak.

6.4 Konklusjon

Eidfjord kommune har fleire reguleringsplanar av eldre dato som utløyser fleire dispensasjonar. Reguleringsplanar av nyare dato ser også ut til å vera gjenstand for dispensasjonar grunna stramme bestemmingar på enkelte områder som takvinkel, mønehøgde og liknande. Politisk leiing kan med fordel vurdere om reguleringsplanane og fråsegnene kan lagast med noko meir fleksibilitet på enkelte områder. Dette kan redusere konfliktnivået i enkelte byggesaker og føre til ei raskare sakshandsaming fordi færre tiltak vil krevja dispensasjon.

Revisjonen fann kun eitt avvik frå sakshandsamingsreglane i stikkprøvekontrollen. Dette tyder på at byggesak har god fokus på etterleving av sakshandsamingsreglar.

Tilbakemeldingar frå informantar som har vore involvert i søknadsprosessar i Eidfjord kommune viser at det er missnøye med korleis byggesaksområdet etterlever krav til god forvaltningsskikk. Kommunen bør ta grep for å styrkje publikum sin tillit til sakshandsamingsprosessen gjennom å innfri forventingar til god forvaltningsskikk.

Mykje tyder på at kommunen har prioritert eige byggeprosjekt i forhold til medgått tid til sakshandsaming av ny brannstasjon. Rådmannen si grunngjeving viser at samfunnstryggleik og omsyn til arbeidsmiljø var avgjerande for kommunen. Revisjonen støttar administrasjonen i denne vurderinga.

Administrasjonen var positivt innstilt til eigen dispensasjonssøknad i NLF området med byggeforbod. Samstundes var administrasjonen negativ til mindre endringar av mønehøgde på hytte som ville gje auka funksjonalitet for eigar. I begge sakene var spørsmålet om tilgjengelegheit/universell utforming ein sentral del av fordelane som ein yngste med tiltaket.

Byggesak har følgd kravet om bruk av sakshandsamingsreglar ved handsaming av dispensasjonar i tråd med pbl § 19. Det er også gjennomført vurderingar av fordelar og ulemper om forholdet ein ynskjer å dispensere frå er rimeleg i forhold til formålet med bestemmingane. Revisjonen meiner både språk og argumentasjonen kunne vore klårare framstilt i eksempla som er gjennomgått. Kommentrane frå KMD viser også at det finst rom for å utøva eit visst skjønn også i nyare reguleringsplanar der administrasjonen har avvist søknadsgrunnlaget med påstand om at det ikkje er noko ein skal ta omsyn til i sakshandsaminga.

Når ein samanliknar argumentasjonen som er brukt i vurderingane verkar dei å sprike frå den eine saka til den andre.

6.5 Tilrådingar

- ❖ Eidfjord kommune kan med fordel vurdere om dei politiske føringane knytt til reguleringsplanar og sakshandsaming er gode nok for å ivareta kommunen sine mål med innbyggjarservice og næringsutvikling.
- ❖ Rådmannen bør vurdere endringar i internkontrollrutinane og sakshandsamingsprosedyrane.
- ❖ Rådmannen bør vurdere å gjennomføre ei fleirårig brukarundersøking knytt til sakshandsaming innanfor plan- og byggesak for å kartlegge kor nøyd kundane er med tenesta. Kartlegginga kan vera eit verktøy som kan bidra til å styrkje den faglege kvaliteten og tilliten publikum har til plan- og byggesak.

Vedlegg

1. Rutinar innan byggesak Eidfjord kommune
2. Utdrag frå veileder for byggesaksforskrifta SAK10 § 6-forhåndskonferanse, § 12-1 Tiltakshavers ansvar, § 12-2 Ansvarlig søkers ansvar
3. Rådmannen sin høyringsuttale

Litteraturliste

- Sivilombudsmannen si årsmelding 2020
- God forvaltningsskikk, Camilla Bernt, Jan Fridthjof Bernt
- Saksbehandling av byggesaker – Røros kommune – Revisjon Fjell IKS
- Direktoratet for byggkvalitet - Byggesaksforskriften (SAK10) med veiledning § 6 Forhåndskonferanse
- Direktoratet for byggkvalitet – Tilgjenge eller universell utforming i fritidsleiligheter ?
- Direktoratet for byggkvalitet - § 12.1
- Direktoratet for byggkvalitet - § 12-2 Ansvarlig søkers ansvar
- Fylkesmannen i Innlandet – Rundskriv 2020 - Dispensasjon – plan – og bygningsloven kap. 19 s. 10
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2020)– Kommentarer til vilkår for dispensasjon i pbl. § 19-2
- Kommunal- og distriktsdepartementet – Prop. 169L (2020-2021) – Forslag om endringer i pbl. § 19-2 (dispensasjonsbestemmelsen)



Vår ref.
18/2216

Saksh.: Louise Christine Pettersen
Telefon: 53 67 36 54

Arkivkode Arkivsak
K1 - 231, 18/70-6
K2 - L00-

Dato:
07.05.2018

Nye rutinar for handsaming av byggjesaker

1. Saksgang, byggjesak

- a. Søknaden vert gjennomgått: finst all dokumentasjon som skal liggja føre? Viss ikkje, sendast det ut brev om manglar. Standardbrev om manglar er utarbeidd. Søknaden vert ikkje realitetshandsama på dette tidspunktet. Openbere feil/manglar skal påpeikast. Dette er del av kommunen si rettleiingsplikt. Til dømes skal det påpeikast dersom det er openbert at tiltaket vil trenga dispensasjon. Der det først under realitetshandsaminga kjem fram manglar, vil dette kunna føra til avslag på søknad.
- b. Følgjande dokumentasjon er naudsynt for at søknaden skal vera komplett:
 - i. Gards- og bruksnummer, evt adresse. Namn på tiltakshavar og søkjar
 - ii. Informasjon om type tiltak, og presisering/klargjering der det er naudsynt
 - iii. Situasjonsplan som er detaljert nok til at plassering går fram av kartet. VA skal synast. Avstand frå tiltaket til tomtegrenser, midtlinje i veg, anna bygning...
 - iv. Nabovarsel
 - v. Evt disp.søknad
 - vi. Tiltakets storleik, mål, omfang
 - vii. Målsette teikningar i målestokk
 - viii. Sjå elles byggjesaksforskrifta.
- c. Når søknaden er komplett kan han handsamast.
 - i. VA-situasjon skal kontrollerast for alle nye fritidsbustadar/bustadar og andre tiltak der VA vil vera relevant.
 - ii. Alle saker som gjeld VA eller stikkleidningar skal først sendast til KTD/VA for godkjenning.
 - iii. Alle saker som treng uttale frå sektormyndene skal først sendast til desse.
 - iv. Ansvarsrettar skal ikkje godkjennast, men kommunen skal sjå til at tiltaket er belagt med ansvar.
 - v. Mål og teikningar skal kontrollerast for alle nye bygg
 - vi.

2. Tilknyting til infrastruktur, pbl §§ 27-1 (vatn), 27-2 (avlaup), 27-4 (tilkomst)

- a. Alle tomter skal ha forsvarleg tilgang til hygienisk betryggende og tilstrekkeleg drikkevatt og slokkevatt, sikra bortleiing av avlaupsvatt og sikra lovleg tilkomst til veg som er open for alminneleg ferdsle. Rett til å føra vatnleidning over annans grunn + vedlikehald av slik vatnleidning, rett til å føra avlaupsleidning over annans grunn + vedlikehald av slik avlaupsleidning, og rett til lovleg tilkomst til veg som er open for alminneleg ferdsle skal vera sikra i tinglyst dokument før oppføring av bygning vert godkjent
- b. Rettane som nemnt over vert anten sikra i delesaka for tomte eller i byggjesaka. Dersom delesaka kjem før byggjesaka, skal rettane sikrast før handsaming av

delesaka. Dersom byggjesaka kjem før delesaka, skal rettane sikrast før handsaming av byggjesaka. Skjemaet «Erklæring om rett i fast eigedom» kan nyttast (ligg på kartverket sine sider)

- c. Når skjemaet om rettar i fast eigedom er fylt ut, signert og sendt inn saman med byggjesaka, vil kommunen oppbevare dette fram til tomta har fått eige gards- og bruksnummer, og så senda det til tinglysing hos Kartverket. Først når slikt skjema er sendt inn til oppbevaring hos kommunen vil kommunen starta handsaminga av høvesvis delesaka eller byggjesaka.

3. Plasseringskontroll

- a. Kommunen vil krevja at det skal vera ansvarleg prosjekterande og utførande for utstikking og innmåling av tiltaket ved alle nybygg, jf. pbl. § 23-1 jf. § 21-4. Dette vert kravd for å sikra at plasseringar av alle nye hus og hytter skjer i samsvar med løyve. Byggjesøknadar vert ikkje handsama før det er sendt inn erklæring om ansvarsrett som gjeld utstikking og innmåling.

4. Opplysningar om VA i byggjesøknadar

- a. Stikkleidningar er eit søknadspliktig tiltak etter pbl § 20-2 jf § 20-1 a og b. Ved alle søknadar som gjeld nye bustadar og fritidsbustadar skal byggjesøknaden – der stikkleidning ikkje allereie ligg i grunnen – også innehalda søknad om å leggja stikkleidning.
- b. Situasjonsskart for alle byggjetiltak skal syna leidningar i grunnen.
- c. Ved søknad om oppføring av garasje/uthus/anneks, eller liknande tiltak som ikkje utan vidare er tilknytt VA, skal det oppgjevast om bygget skal koplast til eller ikkje. Slik byggjesaksblankettene er utforma, vert det ofte berre oppgjeve om det er VA på *tomta*. Opplysningane om VA skal knyta seg til sjølve tiltaket.

5. Kontroll av betaling av gebyr etter plan- og bygningslova vis a vis matrikkellova

- a. Der delesak etter pbl § 20-1 m) og rekvisisjon til oppmålingsforretning etter matrikkellova ikkje kjem inn til kommunen som *ein* søknad på same skjema, og derfor skal handsamast kvar for seg, vil ikkje delesaka vert lagt vidare til oppmåling før gebyr for delesaka er betalt.
- b. Sakshandsamar kontrollerar at delesaksgebyret er betalt før oppmålingssaka vert opna.
- c. Løyver etter pbl vert gjevne på vilkår av at gebyret vert betalt innan betalingsfristen. Siste veka i kvar månad tek sakshandsamar 1-5 stikkprøvar av betaling for tiltak som vart gjeve løyve til i førre månad. Ved manglande betaling sender økonomikontoret ei purring på gebyret saman med ei med påminning om at løyvet ikkje er gjeve før betaling er skjedd, og at dersom betaling ikkje skjer innan 14 dagar, vil kommunen følgja moglege ulovlegheit.
- d.



Vår ref.
18/1986

Saksh.: Bente Elin Hereid
Telefon: 53 67 36 56 / 918 60 165

Arkivkode
K1 - 231, K2 - L00

Arkivsak
18/70-5

Dato:
24.04.2018

Nye rutinar for handsaming av delesaker/oppmålingssaker

1. Delesaker etter plan og bygningslova § 20-1 bokstav m, og rekvisisjon av oppmålingsforretning:

- a. Skal sendast inn på eige skjema (sjølv laga Eidfjord skjema) eller sentralt skjema. Må signerast av grunnbokshavaren (matrl. §9), eller etter fullmakt.
- b. Dokumentasjon for at naudsynte rettar i fast eigedom er sikra for eigedomen, må liggja ved søknaden før den kan handsamast. Her kan skjemaet «erklæring om rett i fast eigedom» nyttast (ligg på kartverket sine sider). Må lage til ein mal som kan sendast ut som veiledning til partane. Eventuelt lage til brevmal for mangler.
- c. Løyve må gjevast på vilkår av at fakturaen er betalt. Bestilling av faktura vert lagt til økonomikontoret. Dersom det er nødvendig å purre etter betalingsfritsen er gått ut, vert det satt på ein standardtekst « me minner om at løyve til deling i sak XX vart gjeve på vilkår av at delesaksgebyret er betalt. Så lenge dette ikkje er betalt er heller ikkje deleløyvet gjeve». Dersom gebyret framleis ikkje er betalt innan purrefristen, sender me ut eit brev om at saka vert avslutta utan vidare handsaming, og at delesaka/oppmålingssaka vert avslutta. Kravet til å betale gebyret + purregebyr fell ikkje vekk.
- d. Når delesøknaden er handsama, skal det sendast ut faktura i samsvar med gebyrforskrifta. Fakturaen skal sendast til rekvirenten, eller den som skriftleg har stadfesta at vedkommande skal ha fakturaen, dette gjeld for deling, oppmåling og tinglysing m.m.
- e. I dei sakene som skal vidare til oppmåling, vert gebyret for oppmåling, tinglysing og dokumentavgift fakturert samstundes med delesaksgebyret. Oppmålingsforretning vert ikkje gjennomført før gebyret er betalt.
- f. Innkalling til oppmålingsforretning gjennomført i samsvar med matrikkellova.
- g. Oppmålingsforretning vert gjennomført i samsvar med matrikkellova. På oppmålingsforretningen får partane utlevert skjema for underskrift. Ved arealoverføring og grensejustering skal partane få utlevert dokument som er naudsynte for matrikkelføring og tinglysing av saka. Dette gjeld til dømes dokumeta;
 - i. Erklæring om arealoverføring
 - ii. Eigenfråsegn om konsesjonsfridom
 - iii. Grensejusteringsavtale

iv. Utskrift av grunnboka som syner kva pantehefter som må ordnast i saka

Med venleg helsing

Bente Elin Hereid
Sakshandsamar areal og miljø

Kopi til arkiv

Fra: Pettersen Louise Christine
Sendt: onsdag 12. desember 2018 11:10
Til: Bente Elin Hereid
Emne: Framgangsmåte byggjesakshandsaming Eidfjord

1. Byggjesaka vert handsama. Det er viktig at situasjonsplanen er så god som mogleg, helst med rutenett, eller med innmålt bygningsningsplassering med koordinatar.
2. Dersom det er naudsynt med ny adresse som følgje av byggjesaka, vert adresse tildelt under byggjesakshandsaminga, og vedtak om adressetildeling og vedtak om byggjeløyve vert skrive samstundes i same dokument.
3. Adresse vert ført i matrikkelen umiddelbart etter at vedtak er fatta.
4. Som vedlegg til mld om vedtak om byggjeløyve/tildeling av adresse vert det lagt eit kartutsnitt som syner tomte og at adresse er oppretta + informasjon om adressenummerskilt. Sistnemnde er henta frå Kartverket.
5. Bygning vert ført i matrikkelen umiddelbart etter at adresse er tildelt. Alle situasjonsplanar vert rasterinnpassa i kartet, slik at plasseringa vert så nøyaktig som mogleg.
6. Internt notat vert oppretta i websak på byggjesaka om at situasjonsplanen er rasterinnpassa i kartet. Rasterfilene vert lagt som vedlegg til notatet, for ev. å kunna nyttast seinare ved ulovlegheitsoppflg eller liknande.
7. OBS-dato vert lagt inn i websak for tre år etter at løyvet er gjeve. Då kan sakshandsamar om tre år sjekka om byggjesaka faktisk er ferdig, og ev. følgja opp lause trådar då
8. Det vert skrive ein merknad i websak på byggjesaka om at saka vert ønskt avslutta. Når nye dokument skulle koma inn i saka vert ho opna særskilt att då.

Byggesaksforskriften (SAK10) med veiledning

Kapittel 6 Kommunens saksbehandling

• § 6-1. Forhåndskonferanse

Innledning til veiledning §6-1

Før en går i gang med et prosjekt, stort eller lite, er det anledning til å møte kommunen for å avklare ulike forhold knyttet til tiltaket. Tiltakshaver legger frem byggeplanene for kommunen og kommunen orienterer om innholdet i kommunale planer og andre bestemmelser og krav som er relevante for byggeplanene. Forskriftsbestemmelsen inneholder reglene for gjennomføringen av forhåndskonferansen og hvilke opplysninger kommunen skal gi. Formålet er å etablere tidlig kontakt mellom tiltakshaver og kommunen og få belyst aktuelle problemstillinger, krav og forutsetninger.

Det følger av pbl. § 21-1 første ledd at det kan holdes forhåndskonferanse mellom tiltakshaver, kommunen og andre berørte fagmyndigheter for nærmere avklaring av rammer og innhold i tiltaket. Med hjemmel i andre ledd er det i byggesaksforskriften § 6-1 fastsatt nærmere bestemmelser om forberedelse, gjennomføring og referat fra forhåndskonferansen.

Forhåndskonferanse er i første rekke ment som et avklaringsmøte mellom tiltakshaver og kommunen. Med tiltakshaver menes også hans eventuelle medhjelpere, for eksempel ansvarlig søker. Det oppfordres i forarbeidene til loven til økt bruk av forhåndskonferanse og at det i konferansen blir tatt opp viktige tema som i dag ofte ikke får tilstrekkelig oppmerksomhet, eksempelvis miljøkrav og universell utforming.

Ansvarlig søker bør delta på forhåndskonferanse der det er krav om at søknaden skal sendes inn av ansvarlig søker. Dette fordi det ellers lett oppstår misforståelser og unødig tidsbruk.

Forhåndskonferanse etter plan- og bygningsloven § 21-1 skal avklare tiltakets forutsetninger og rammene for videre saksbehandling.

• Veiledning til første ledd

Formålet med forhåndskonferanse er å etablere tidlig kontakt mellom tiltakshaver og kommunen. Et avklaringsmøte mellom partene bidrar til at tiltakshaver får belyst aktuelle problemstillinger ved tiltaket og gjøres kjent med relevante krav og forutsetninger for den videre saksbehandling.

Utstrakt bruk av forhåndskonferanse vil sikre forutberegnelighet og ivaretagelse av kvalitet i det framtidige tiltaket. Nødvendige avklaringer og informasjon på et tidlig tidspunkt vil dessuten føre til en mer effektiv bygge- og saksbehandlingsprosess og virke tids- og kostnadsbesparende for både tiltakshaver og kommunen.

Det oppfordres til økt bruk av forhåndskonferanse og at konferansen brukes til å belyse aktuelle tema som ofte får liten oppmerksomhet, som universell utforming og miljøkrav.

Forhåndskonferanse kan brukes i alle typer tiltak etter plan- og bygningsloven, uavhengig av størrelse og vanskelighetsgrad. Forhåndskonferanse kan også brukes for tiltak som er unntatt søknadsbehandling etter plan- og bygningsloven § 20-5 til § 20-7.

- **Veiledning til andre ledd**

Forhåndskonferanse kan holdes uavhengig av søknadsplikt. Det kan holdes forhåndskonferanse for søknadspliktige tiltak med og uten krav om ansvarsrett, og for tiltak som er unntatt fra krav om søknad og tillatelse, jf pbl. § 20-5.

Det kan også kreves forhåndskonferanse for tiltak som behandles etter andre lover, jf. pbl. § 20-6.

Forhåndskonferanse avholdes før innsending av søknad. Kommunen kan innkalle berørte fagmyndigheter og andre berørte til konferansen, eventuelt etter ønske fra tiltakshaver. Kommunen og tiltakshaver eller ansvarlig søker skal på forhånd være gjensidig orientert om hvem som skal delta.

- **Veiledning til tredje ledd**

Forhåndskonferansen skal avklare de offentligrettslige forutsetningene for å kunne gjennomføre tiltaket. Skal konferansen fungere etter sin hensikt, er det viktig at den avholdes før søknad om tillatelse sendes kommunen og før prosjekteringsarbeidene er påbegynt.

Forhåndskonferanse avholdes når tiltakshaver eller bygningsmyndighetene krever det. Med tiltakshaver menes også hans eventuelle medhjelpere, som for eksempel ansvarlig søker.

Forhåndskonferansen er i utgangspunktet ment som et avklaringsmøte mellom tiltakshaver og kommunen. Det kan være praktisk å la andre fagmyndigheter eller andre berørte delta på forhåndskonferansen hvis tiltaket berører flere sektorlover. Høringer skal imidlertid gjennomføres i planprosess og gjennom nabovarsel. Det må være opp til kommunen å vurdere behovet for deltakelse fra andre fagmyndigheter og berørte. Kommunen skal legge vekt på eventuelle ønsker fra tiltakshaver om å invitere andre, men er ikke bundet av dette. Det antas at det

bare unntaksvis vil være aktuelt å innkalle andre berørte enn særlovsmyndigheter til forhåndskonferansen. Andre berørte vil kunne være representanter for tredjemannsinteresser, som naboer, velforeninger, interesseorganisasjoner med videre.

Dersom fagmyndigheter eller andre berørte skal delta i konferansen, skal partene være orientert om dette i forkant av møtet.

Bestemmelsene om forhåndskonferanse kommer i tillegg til forvaltningslovens regler om muntlig konferanse, jf. forvaltningsloven § 11d.

Tiltakshaver skal så langt det er avklart redegjøre for tiltakets innhold, omfang, plassering, fremdrift, aktuelle ansvarlige utøvere og forutsetninger for tiltaket. Tiltakshaver skal på forhånd gi kommunen de opplysninger som er nødvendig for forberedelsen av konferansen. Kommunen kan kreve at slike opplysninger gis i nærmere fastsatt form.

- **Veiledning til fjerde ledd**

Skal kommunen være i stand til å bidra med avklarende informasjon må det foreligge tilstrekkelig kunnskap om tiltaket som planlegges. Dette forutsetter at tiltakshaver i forkant av konferansen gir kommunen opplysninger om type tiltak, omfang, plassering, bruk med videre, slik at kommunen kan gjøre nødvendige forberedelser.

Ønsker tiltakshaver særlige forhold og problemstillinger belyst, bør dette redegjøres for i henvendelsen.

Kommunen kan kreve at opplysninger om det planlagte tiltaket sendes inn på en fastsatt form i forkant av konferansen.

Kommunen skal gi nødvendig informasjon om rammeforutsetninger og krav knyttet til arealplaner, infrastruktur, aktuelle lover, forskrifter og retningslinjer, dokumentasjonskrav, krav til plassering av tiltaket, behov for koordinering med aktuelle myndigheter, jf. § 6-2, kommunens praksis, saksbehandlingsrutiner, mulighet for delt søknadsbehandling, uavhengig kontroll, tilsyn, ansvarsregler, krav til ansvarlige foretak og annet av betydning. Kommunen skal opplyse om den videre saksbehandling og antatt saksbehandlingstid.

- **Veiledning til femte ledd**

I forhåndskonferansen skal kommunen informere om rammebetingelser som vil være aktuelle å legge til grunn i prosjektet. Konferansen skal ha et uforpliktende preg og partene skal kunne uttale seg på fritt grunnlag. Kommunen vil ikke i forhåndskonferansen kunne binde opp myndighet i forhold til den videre saksbehandlingen.

Kommunens representanter må inneha relevant kompetanse og være tilstrekkelig forberedt til å kunne redegjøre for de rammeforutsetninger som vil få betydning i den videre saksbehandling. Kommunen har et ansvar for at opplysninger om plan- og bygningsloven med forskrifter, plangrunnlag, tidligere vedtak o.l. er riktige.

Kommunen kan bruke forhåndskonferanse til å varsle om forhold som spesielt må følges opp, informere om kommunens tilsynsstrategi, saksbehandlingsrutiner mv.

Kommunen har ansvar for å føre referat fra forhåndskonferansen. Referatet skal dokumentere de forutsetninger som er lagt til grunn, og danner grunnlag for videre behandling. Referatet skal sluttføres i forhåndskonferansen og kommunen skal straks gjøre referatet tilgjengelig for tiltakshaver. Referatet skal følge med som saksdokument i den videre saksbehandlingen.

- **Veiledning til sjette ledd**

Kommunen har ansvar for at referat føres. At referatet utarbeides i møtet vil forhindre etterfølgende uenighet om hva som fant sted, samt utelukke at eventuelle etterfølgende forhold tas inn i referatet. Tiltakshaver skal dessuten umiddelbart kunne forholde seg til oppklaringer og opplysninger som fremkom i konferansen.

Det er ikke et krav om at referatet må signeres av begge parter i forhåndskonferansen. Slik kan forhåndskonferanser for eksempel gjennomføres ved hjelp av videomøter.

Referatet skal likevel være omforent og inneholde forutsetningene og konklusjonene som er lagt til grunn i konferansen. Referatet skal følge den videre saksbehandling

Kapittel 12 Ansvar

(Me har laga ei kort samanfating av ansvarsforholdet i §12-1- Tiltakshavar og §12.2 – Ansvarleg søkjar)

§ 12-1. Tiltakshavers ansvar etter pbl. § 23-8 og supplerer pbl. §§ 23-1 andre ledd og 23-2.

- Tiltakshaver har hovedansvaret i alle byggesaker, også for betaling av byggesaksgebyret.

- Det stilles ikke kvalifikasjonskrav til tiltakshaver.

- Tiltakshaver kan være selvbygger og ha hele ansvaret for tiltaket, eller overføre deler eller hele ansvaret til et eller flere ansvarlige foretak.

- Der loven krever ansvarsrett for tiltak, jf. pbl. § 20-3, plikter tiltakshaver etter pbl. § 23-1 andre ledd å videreføre sitt ansvar til ansvarlige foretak.

- Opphører en ansvarsrett går imidlertid ansvaret tilbake til tiltakshaver.
- Tiltakshaver har ansvar for å fremskaffe nye ansvarlige foretak ved opphør eller andre endringer i ansvarsrettene.
- Kommunen kan i alle saker etter plan- og bygningsloven rette pålegg mot tiltakshaver.

§12-2 – Ansvarlig søkers ansvar

I tillegg til ansvar etter plan- og bygningsloven § 23-4 har ansvarlig søker ansvar for

a) å delta i forhåndskonferanse der tiltakshaver ønsker det

• Veiledning til bokstav a

Bestemmelsen oppstiller en plikt for ansvarlig søker til å delta i forhåndskonferanse hvor tiltakshaver ønsker dette. Samtidig innebærer bestemmelsen en klar oppfordring til ansvarlig søker om aktivt å ta del i forhåndskonferansen med den hensikt å avklare eventuelle uklarheter med kommunen. For øvrig henvises det til byggesaksforskriften § 6-1 om forhåndskonferanse.

Høyringsuttale – forvaltningsrevisjon «Kommunen si rolle i næringsutvikling, handsaming av plan- og byggesaker»

Innleiande kommentarer frå rådmannen:

Kommunestyret vedtok Plan for forvaltningsrevisjon i sak 20/053 den 16.11.2020. Kommunen si rolle i næringsutvikling vart vedteken som fyste tema for 2021.

Kontrollutvalet peika i samband med tinging av prosjektplan på at byggesakshandsaminga er eit område der innbyggjarane sine rettar og plikter vert regulert gjennom enkeltvedtak. Dersom forvaltningsreglane og god forvaltningsskikk på området ikkje vert etterlevd vil det gå ut over innbyggjarane sin rettstryggleik og tillit til den kommunale forvaltninga og kunne påvirke lokal næringsutvikling var kontrollutvalet si vurdering og godkjende prosjektplanen i ku-møte 04.02.2021 sak 4/21.

Vestlandsrevisjon IKS har gjennomført ein forvaltningsrevisjon og rådmannen har motteke ein endeleg rapport til uttale.

Det har vore fleire møter med gjennomgang av ein til dels svært omfattende rapport. Å skrive eit høyringsnotat frå rådmannen har vore utfordrende, som følge av omfanget av rapporten. I tillegg har det vore utfordrende å kommentere ein rapport som i stor grad byggjer på anonyme informantar sine subjektive oppfatningar av eit stort antall opplevingar med forvaltninga til kommunen. Administrasjonen har ikkje fått anledning å svare på dei mange påstandar og oppfatningar som framkjem knytt til den kommunale forvaltninga som arbeider med plan- og byggesaker og rådmannen stiller derfor spørsmål ved metoden revisjonen har nytta.

Den politiske delen av arbeidet med plan- og byggesaker er utelate, sjølv om det er politiske vedtak knytt til plansaker som styrer kva rammer administrasjonen skal arbeide etter i denne type saker. Det er kommunestyret som vedtek alle plansaker og det er bare kommunestyret (delegert delvis til planutvalet) som kan fråvike sine egne vedtekne planar.

Plan- og bygningslova er den viktigaste lova som forvaltninga til kommunen har å arbeide etter. Det er i utgangspunktet ei «ja-lov». Det betingar at søknader som skal handsamast etter pbl er innafør dei reguleringsplanar sine bestemmelser som er aktuelle for søknaden om tiltak. Det viser seg at i mange tilfelle så er ikkje ynskje om gjennomføring av tiltak i samsvar med reguleringsplan, og i slike tilfelle må enten søknaden justeres slik at den er i samsvar med planen, eller så må planen endres. Endringar av plan kan gjerast på fleire måtar, men i revisjonsrapporten er det konsentrert seg om bruk av dispensasjonar. Dispensasjonsregelverket er ei «nei-lov». Det betyr at ved ein dispensasjonsvurdering er utgangspunktet at det vert søkt om noko som er i strid med reguleringsplan. Dispensasjonar skal vedtakast av det kommunale organ som har vedteke planen, i Eidfjord delegert til planutvalet.

Eidfjord kommune er ein relativt liten kommune med få innbyggjarar men med store areal. Mykje av dette arealet er bunde areal som ikkje er mulig for kommunen å nytte i utbyggingsføremål. Det betyr igjen at det er viktig å ha planar som regulerer bruken av det relativt avgrensa arealet som er tilgjengelig.

Kommunen handsamar svært mange saker knytt til forvaltninga kvart år. Det har vore ein stor auke i saksmengda og ein ekstra utfordring er at mange saker kjem i ein relativt kort periode frå våren og gjennom sommar/haust. I 2020 opplevde i tillegg verden ein pandemi som endra mange sine muligheter for å reise på feriar. Det medførte for Eidfjord ein «eksplosjon» i antall byggesaker gjennom sommaren/hausten 2020, i ei tid der byggesakshandsamar var slutta og det vart arbeidd

med å tilsette ny ressurs. Som rapporten viser var det utfordringar i 2020 på forvaltningsavdelinga i kommunen, men det var grunna forhold kommunen ikkje hadde mulighet for å forutsjå. At dette medførte utfordringar og i fleire tilfelle lengre sakshandsamingstid enn det ein ynskjer er ikkje til å unngå for ein liten kommune som Eidfjord. Det er viktig for rådmannen å påpeike at sjølv om sakshandsamingstida vert lengre enn ynskja og i ein del tilfelle medfører at kommunen mister inntekter så er det framleis slik at forsvarlig sakshandsaming trumfar dette, når situasjonen tilseier det.

Kommunen har som tidlegare nevnt svært stor aktivitet knytt til Sysendalen spesielt, i forhold til utbygging av fritidsbustader. Rapporten tek etter det rådmannen kan sjå i all hovedsak for seg saker knytt til Sysendalen og den utviklinga som der skjer.

Rapporten er svært omfattende, med store mengder med opplysningar som i all hovedsak er eit angrep på kommunen si sakshandsaming. Det er etter rådmannen si oppfatning grunn til å stille spørsmål ved om bruk av anonyme «informantar» som tek opp udokumenterte påstandar i saker der kommunen sine sakshandsamarar skal ha brote forvaltningsreglane og ikkje ha opptrådt i samsvar med god forvaltningsskikk. Dette er svært alvorlige påstandar og noko rådmannen ikkje kan akseptere uten at det blir gjeve eit noko meir nyansert bilde av situasjonen.

Det er etter rådmannen si oppfatning påfallande at absolutt alle «informantar» uttalar seg til dels svært negativt i saker der kommunen sine sakshandsamarar ikkje har hatt muligheten for å uttale seg. Ofte har slike saker meir enn ei side, noko som i svært liten grad vert nevnt i rapporten. Rådmannen stiller og spørsmål ved koblinga opp mot næringsutvikling og kan ikkje sjå at rapporten har spesielle vurderingar av kva kommunen sitt arbeid med forvaltning har resultert i av negative konsekvenser for lokal næringsutvikling.

Rådmannen har i dialog med revisjonen prøvd å kommentere det som har vore av klare feil i teksten, men det ville vera alt for omfattende å korrigere alt. Det er ingen tvil om at kommunen i si sakshandsaming gjer feil, sannsynligvis kvar dag. Denne rapporten vert derfor eit viktig verktøy for rådmannen i sitt arbeid med å bedre kvaliteten på arbeidet.

Kommentarer til revisjonsrapport:

Generelt:

Rapporten er svært omfangsrik og med mykje opplysningar. Rådmannen har i dialog med revisjon kommentert ein del av det mest vesentlige og fått korrigert nokon feil. Men det kan framleis vera feil i tallmaterieil osv som ikkje er korrigert, og i andre opplysningar som har liten betydning for konklusjonane i rapporten.

Kapittel 1:

Samandrag:

Ingen kommentar.

Kapittel 2:

Innleiing:

Rådmannen stiller spørsmål ved at vesentlige deler av rapporten byggjer på informasjon ein har fått frå såkalla «informantar». Dette er anonyme informasjonskjelder som det er gjennomført samtalar og intervju med og der det i rapporten vert vist til ei heil rekkje med udokumenterte utsagn, meiningar, oppfatningar i saker som administrasjonen ikkje kjenner. Administrasjonen har ikkje fått

gjewe sine kommentarer til dei sakene som er teke opp og heller ikkje hatt anledning å imøtegå dei til dels svært alvorlige påstandar som framkjem i rapporten.

På denne bakgrunn vert ikkje desse påstandane kommentert under kapittel 6 i rapporten. Rådmannen meiner at det er uheldig at rapporten byggjer på slik informasjon og medfører at det vert gjeve eit inntrykk av at administrasjonen gjer svært dårlig arbeid i forvaltninga. Det er viktig å huske på at administrasjonen er pliktige å fylgja lover og reglar, og kan kun byggje sine vurderingar på dei vedtak som er gjort av politiske organ. Som rådmann kan eg ikkje styre etter politiske signal, kun vedtak.

Kapittel 3:

Organisering og ressursar:

Kommunen hadde til dels store utfordringar med ressursar i 2020. Byggesaksavdelinga var bemanna av ein heil stilling i tillegg til assisterande einingsleiar. Sakshandsamar slutta i løpet av sommaren, og det tok tid å få tilsett nye ressursar.

Samtidig kom korona pandemien, som medførte at nordmenn fekk heilt andre preferanser og som gav ein voldsom vekst i hyttebygging. Denne veksten kom også til Eidfjord. Når vi i tillegg kjenner til at det er sesongvariasjonar som gjer aktivitetsnivået vesentlig auka vår-sommar-haust i Eidfjord så vart det dessverre ein heil del saker som fekk lengre sakshandsamingstid enn det som vi ynskjer.

Dette var etter rådmannen si vurdering også grobotn for ein heil del misnøye som har resultert i det som framkjem i rapporten og som til dels vert vurdert som brot på forvaltningslov og på god forvaltningsskikk.

I ein liten kommune som Eidfjord trass alt er, så er ressursvariasjonar svært utfordrende å gardere seg mot. I så fall må politikarane bestemme at ressursene skal styrkes for å kunne håndtere både kapasitetstopper og andre utfordringar knytt til at tilsette sluttar. Det vil i så fall være svært økonomisk krevjande, og medføre at kostnadene for dei som søker byggjeløyve osv vil kunne auke som følge av regelverk om sjølvkost.

Konklusjon:

Revisjonen påpeikar at delegeringsreglementet ikkje har vore handsama i Kommunestyret slik kommunelova seier.

Rådmannen er enig i at delegeringsreglementet må handsamast i samsvar med kommunelova.

Tilråding:

Tilrådinga frå revisjonen er at regelverket vert oppdatert og vedteke snarast råd.

Rådmannen viser til at delegeringsreglementet nylig er vedteke i kommunestyresak 22/014 i møte 04.03.2022.

Kapittel 4:

Kommunen sine reglement og rutinar for handsaming av plan- og byggesaker.

Det er viktig at kommunen har gode rutiner og reglement for handsaming av plan- og byggesaker. Dette er viktig av mange grunnar, samtidig som dette arbeidet og tenesta er basert på lover og reglar vi skal etterleve og forholde oss til.

Ein viktig del av dette arbeidet er knytt til politisk nivå, som både vedtek alle planar i kommunen, og som samtidig er eit vesentlig organ i samband med å håndtere eventuelle avvik.

Gode reglement og rutinar, samt fokus på habilitet og kommunikasjon er vesentlige forhold som rådmannen må arbeide med å kontinuerlig utvikle og forbedre. Dette er i stor grad eit samarbeid mellom administrasjon og politikk, slik at ein sikrar gode planverk som er oppdatert og i tråd med dagens krav og behov. Dette er utfordrende og ressurskrevjande å greie å få til på ein god måte.

Konklusjon:

Revisjonen sin konklusjon er at etablerte rutinar og prosedyrar ikkje i tilstrekkelig grad omtalar retten til rettleiing, muntlig konferanse eller førehandskonferanse. I tillegg er ikkje formannskapet si rolle som forvaltningsorgan inkludert i rutinebeskrivelsar.

Rådmannen stiller seg bak konklusjonen om at formannskapet si rolle bedre bør framgå i rutinebeskrivelsar. Når det gjeld retten til rettleiing osv er dette regulert i lover og reglar men kan med fordel påpeikast i rutinebeskrivelsar.

Tilråding:

Revisjonen si tilråding er å sørge for at rettar og plikter vert inkludert i rutinebeskrivelsar.

Rådmannen si vurdering er at relevante lovar og reglar styrer rettar og plikter og oppdatering av rutinebeskrivelsar må ikkje vera utforma slik at det er tvil om kva rettar og plikter lova gjev.

Kapittel 5:

Statistikk over byggesaker:

Det vert utarbeidd mykje statistikk og anna tallmateriell innafor forvaltninga sitt fagområde. I stor grad vert dette rapportert inn i det såkalla KOSTRA registeret.

I samband med revisjonen vart det oppdaga ein del feil i tallmateriellet. Delvis som følge av måten kommunen rapporterer inn tall, delvis som følge av feil i SSB sine system.

Det er dermed noko feilmargin i tallmateriellet som er nytta i revisjonsrapporten, men rådmannen meiner at evt feil ikkje har vesentlig betydning for vurderingar, konklusjon og tilråding på dette kapittelet.

Det har vore ein eksplosiv auke i aktiviteten knytt til hytteutbygging i Sysendalen spesielt. Dette har for alvor tatt av frå 2018 og dei neste åra.

I tillegg medførte koronapandemien ein ekstra stor aktivitet som følge av reiserestriksjonar til utlandet. Mange valgte å sette i gang prosjekt med å bygge seg fritidsbustader og Eidfjord fekk ein stor del av denne veksten.

Dette var ein vekst som ikkje var mulig å føresjå, noko som saman med andre uheldige forhold medførte at sakshandsamingstida i 2020 vart vesentlig lengre enn det som er ynskjelig.

Konklusjon:

Revisjonen sin konklusjon er at kommunen har brote sakshandsamingsfristane i fleire saker, og at kommunen har tapt gebyrinntekter på dette. KOSTRA statistikken kan vera mangelfull, og analysen viser at framleis er det søknader som går ut over lovbestemte fristar.

Rådmannen presiserer at det er eigne reglar som gjeld for saker som skal handsamast innanfor 3-veker fristen, og saker av denne type vert automatisk godkjent når denne fristen er ute. Dette

betingar at tiltaket er i samsvar med planar og er komplette i forhold til dokumentasjon. I slike tilfelle får brot på sakshandsamingsfristar ikkje noko framdriftseffekt for utbyggjar, men kommunen taper gebyrinntekter.

Det er ikkje gjort berekningar på kor mykje inntekter kommunen har tapt.

Tilråding:

Revisjonen tilrår at rutinen for byggesakshandsaming bør reviderast i forhold til å sikre at tiltakshavar får refundert/ikkje vert fakturert sakshandsamingsutgiftene når sakshandsamingstida går ut over 12 vekersfristen.

Rådmannen støttar denne tilrådinga.

Kapittel 6:

Er sakshandsaminga i byggesaker i tråd med gjeldande regelverk for god forvaltningsskikk og gjeldande regelverk innan plan- og byggesaker?

Rådmannen har konsentrert sin høyringsuttale knytt til dette kapittelet til God forvaltningsskikk og forholdet til dispensasjonssaker.

Revisjonen sine data brukt i dette kapittelet er i hovedsak henta frå samtalar/intevju med såkalla «informantar». Dette gjeld spesielt delkapittel knytt til «God forvaltningsskikk».

Det er referert eit stor antall tilbakemeldingar etter desse samtalar/intervju i revisjonsrapporten.

Dette er etter rådmannen si vurdering subjektive oppfatningar og i stor grad teke ut av samanhengar i saker som det ser ut for ikkje kun omfattar byggesaker slik overskrifta i revisjonsrapporten seier er tema. Kommunen sin administrasjon har ikkje fått høve å kommentere nokon av desse. Det mest utfordrende er likevel at det er anonyme kjelder, og det kan framstå som at det er «håndplukka» kven som skal få høve å uttale seg.

Som nevnt har administrasjonen ikkje fått muligheten for å gå inn i sakene som er utgangspunkt for uttalane og dermed ynskjer ikkje rådmannen å kommentere desse i sin høyringsuttale. Rett og slett fordi det ikkje er mulig å gjere det på ein forsvarlig måte.

Revisjonen sin måte å bruke desse subjektive udokumenterte oppfatningane gjev i tillegg eit bilde av arbeidet forvaltninga til kommunen gjer er av svært dårlig kvalitet.

Rådmannen skal vera den første til å sjå at administrasjonen har forbettringspotensiale i stort sett alle ledd. Det vert handsama mange hundre saker knytt til forvaltninga kvart år. Administrasjonen skal i all hovedsak gjere sine vurderingar og vedtak på bakgrunn av dei vedtak som er gjort av politiske organ, samt følgje lover og reglar. Det betyr også, dessverre, at gamle og utdaterte planar kan medføre at handsaminga av plan- og byggesaker kan støte på utfordringar. Det er ikkje dermed administrasjonen sin «uvilje» som alltid er bakgrunnen for at ein i enkelte tilfelle må gje avslag på søknader. Men føresegner i planane er slik at dei burde vore endra gjennom ordinære planprosessar. Dette kan ein ikkje uten vidare legge ansvaret for på administrasjonen å sørge for å oppdatere.

Samtidig så har administrasjonen forbedringspotensiale når det gjeld å sjå etter løysingar og bruke det handlingsrommet som planar gjev. I mange saker er det eit tolknings- og handlingsrom som kan nyttast administrativt, noko eg som rådmann må arbeide med å utvikle.

Det andre vesentlege momentet i kapittel 6 er knytt til kommunen si sakshandsaming av dispensasjonssaker. Plan- og bygningslova er ei såkalla «ja-lov». Det betyr at søknader om tiltak som

er innafor relevante planar og lover og reglar skal godkjennast av kommunen. Dette er også bakgrunnen for at slike saker har ein relativt kort sakshandsamingsfrist på 3-veker.

Dispensasjonsreglementet er derimot ei såkalla «nei-lov» der tiltaket det vert søkt om er i strid med reguleringsplan. For å kunne gje dispensasjon er det heilt spesifikke reglar, og det skal vera ein relativt høg terskel for å gje dispensasjon. I tillegg til at tiltaket ikkje kan vera i strid med arealføremålet, som i så fall medfører at det ikkje er lov å gje dispensasjon, må fordelene vera klart større enn ulempene.

I revisjonsrapporten er det teke tak i nokre dispensasjonssaker. Revisjonen meiner at kommunen ikkje har handsama desse i samsvar med regelverket.

I dispensasjonssaker, som ikkje er byggesaker men plansaker, så er tiltaket som tidlegare nevnt i strid med reguleringsplan. Rådmannen si oppgåve er å sakshandsame i tråd med regelverket og gje ei tilråding til planutvalet (formannskapet) som er delegert vedtaksmynde i slike saker. Det er altså ikkje administrasjonen som vedtek, det er det politiske organet som gjer.

I slike saker er det svært viktig at den tilrådinga som rådmannen gir er i samsvar med dei lover og reglar som regulerer denne type saker. Både kommunen og rådmannen kan komme i ansvar dersom dette ikkje vert gjort korrekt og det skulle skje noko som følge av at kommunen har gjort eit feil vedtak.

I forhold til revisjonsrapporten er det noko uenighet mellom rådmannen og revisjonen knytt til dette temaet, korleis dispensasjonssaker skal vurderes av administrasjonen. Kva det politiske organ vel å gjere i samband med sine vedtak, som faktisk er organet som gjer vedtak i dispensasjonssaker, ynskjer ikkje rådmannen å kommentere i dette skrivet. Administrativt er det viktig å følge regelverket så godt som mulig, noko som kan vera utfordrende i mange saker.

Konklusjon:

Revisjonen konkluderer med at det er til dels mange reguleringsplanar som er av eldre dato og som dermed er slik at dei utløyser mange dispensasjonssaker. Nyare reguleringsplanar utløyser samtidig dispensasjonssaker som følge av at dei har stramme føresegner som i liten grad gjev slingringsmonn på forhold som takvinklar, mønehøgde osv. Revisjonen meiner at politisk leiing med fordel kan vurdere om planar kan vera noko meir fleksible for å unngå behov for dispensasjonar og kanskje redusere konfliktnivå som følge av at planane er for rigide i enkelte samanhengar. Slike vurderingar er viktige i samband med vedtak av planar.

Revisjonen meiner i tillegg at kommunen har brote god forvaltningsskikk basert på informasjon frå informatørar. Kommunen skal i tillegg ha prioritert eigne saker i samband med bygging av brannstasjon samt toalettanlegg ved Sysendammen.

Revisjonen finn veldig få avvik frå sakshandsamingsreglar i sin kontroll. I tillegg meiner revisjonen at det er sprik i administrasjonen sine argumentasjonar i samband med handsaming av dispensasjonssaker.

Rådmannen synes at det er vanskelig å kommentere konklusjonane i revisjonsrapporten i dette kapitlet. Dette som følge av at dei fleste sakene er relatert til informasjon innhenta frå anonyme informatørar. Dette får derfor stå for revisjonen si rekning. Rådmannen har utgreidd bakgrunnen for dette synet i høringsbrevet.

Når det gjeld dispensasjonssakene som er kommentert av revisjonen så er det uenighet om korleis dispensasjonssaker skal handsamast og vurderast. Det må vera lov å ha ulik oppfatning av korleis

dispensasjonssaker skal vurderast, for rådmannen er det av vesentlig betydning at den tilrådinga administrasjonen gjev i samband med dispensasjonssaker er forsvarlig sakshandsama og i samsvar med lover og reglar slik forvaltninga vurderer saka.

Tilråding:

Revisjonen tilrår i revisjonsrapporten at det vert gjort ei vurdering om dei politiske føringane knytt til reguleringsplanar og sakshandsaminga er gode nok for å ivareta kommunen sine mål med innbyggjarservice og næringsutvikling. I tillegg vert det tilrådd at rådmannen vurderer endringar i internkontrollrutinar og sakshandsamingsprosedyrar. Det vert også tilrådd å gjennomføre fleirårige brukarundersøkelser for å kartleggje tenesta og utviklingsbehov.

Rådmannen støttar tilrådingane til revisjonen på dette kapittelet i revisjonsrapporten.

Oppsummering rådmannen sitt høyringsbrev:

Revisjonsrapporten er omfattende med mykje opplysningar og mange vurderingar. Det er hverken føremålstenlig eller ynskjelig for rådmannen å kommentere på absolutt alt.

Samtidig er det viktig å påpeike dei forhold som rådmannen meiner er vesentlige.

Det er ingen tvil om at kommunen si forvaltning har forbedringspotensiale . Det vert heilt sikkert gjort feilvurderingar i saker som er til behandling administrativt og det er viktig at revisjonsrapporten vert nytta til å utvikle tenesta slik at den vert best mulig. Dette vil vera eit kontinuerlig utviklingsarbeid over tid.

Det er også slik at kommunen må følge ein del lover og regelverk som gjeld for dei ulike oppgåver administrasjonen skal løyse.

Revisjonsrapporten har komme opp med fleire tilrådingar. Dei fleste av desse tilrådingane sluttar rådmannen seg til.

Det er likevel ynskjelig frå rådmannen si side å påpeike at utgangspunktet for gjennomføringa av denne forvaltningsrevisjonen var å sjå på om, og eventuelt korleis den kommunale forvaltninga sitt arbeid har påverka den lokale næringsutviklinga. Rådmannen kan ikkje sjå at rapporten har konkludert med at den kommunale forvaltninga i sitt arbeid med mange byggesaker har hatt negativ effekt på lokal næringsaktivitet som har medført tap av arbeidsplassar eller økonomiske konsekvensar av noko slag.

Rådmannen takkar revisjonen for samarbeidet og vonar at eit svært langt og omfattende arbeid med denne revisjonsrapporten får positive effektar i framtidig næringsutvikling i kommunen.

Eidfjord 05.05.2022

Geir Underhaug
-Rådmann-



Saksframlegg

Saksnr: 2022/165-9

Saksbehandlar: Kjartan Haugsnes

Saksgang

Utval	Utv.saksnr.	Møtedato
Eidfjord kommune, Kontrollutvalet	15/22	16.06.2022

Rapport etterlevingskontroll Eidfjord kommune 2021

Forslag til innstilling

Etterlevingskontroll gjeldande Eidfjord kommune 2021 vert teken til etterretning.

Samandrag

Revisor skal etter kommunelova levere rapport om resultatet av gjennomført forenkla etterlevingskontroll med økonomiforvaltninga i kommunen.

Hogne Haktorson
kontrollsjef

Kjartan Haugsnes
seniorrådgjevar

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har difor inga handskriven underskrift

Vedlegg

- 1 Attestasjonsuttale_-_konklusjon_med_presisering_-_Eidfjord

Saksutgreiing

Bakgrunn for saka

I kommunelova § 24-9 Forenklet etterlevelseskonsroll med økonomiforvaltning, står det dette:

«Regnskapsrevisor skal se etter om kommunens eller fylkeskommunens økonomiforvaltning i hovedsak foregår i samsvar med bestemmelser og vedtak.

Revisor skal basere oppgaven på en risiko- og vesentlighetsvurdering, som skal legges fram for kontrollutvalget. Revisor skal innhente tilstrekkelig informasjon til å vurdere om det foreligger brudd på lover, forskrifter eller vedtak, der bruddet er av vesentlig betydning for økonomiforvaltningen.

Revisor skal senest 30. juni avgi en skriftlig uttalelse til kontrollutvalget, med kopi til kommunedirektøren, om resultatet av kontrollen.»

På bakgrunn av dette har Vestlandsrevisjon IKS levert Attestasjonsuttale frå uavhengig revisor om etterleving av føresegnar og vedtak for økonomiforvaltninga.» sjå vedlegg.

Vestlandsrevisjon IKS konkluderar slik:

Basert på utførte kontrollhandlingar og innhenta bevis har vi ikkje blitt merksame på tilhøve som gjev oss grunn til å tru at kommunen har vesentlege svakheiter kring rutinar/system for vederlagsberekning etter «Forskrift om egenandel for kommunale helse- og omsorgstjenester» kapittel 1.

Denne uttalen er utarbeidd for å gje kontrollutvalet eit betre grunnlag for å ivareta sitt sjå til ansvar med økonomiforvaltninga og til Eidfjord kommune sin informasjon, og er ikkje nødvendigvis eigna til andre føremål.

Vedtakskompetanse

Kontrollutvalet har vedtakskompetanse til å gje uttale i denne saka, jf. Forskrift om årsregnskap og årsberetning § 7.

Vurderingar og verknader

Revisor skriv slik:

Område

Betaling for langtidsopphald på sjukeheim.

Kontrollen har eit systemperspektiv. Overordna problemstilling er om kommunen har etablert rutinar/system for vederlagsberekning etter «Forskrift om egenandel for kommunale helse- og omsorgstjenester» kapittel 1.

Periode

Etteroppgjer bebuarar for 2020, sidan etteroppgjer først skal utførast når likninga for 2020 føreligg i 2021.

Utføring av eit attestasjonsoppdrag som skal gje moderat sikkerheit i høve til RSK 301, inneber å utføre handlingar for å innhente bevis for at føresegnar og vedtak for økonomiforvaltninga vert etterlevd. Typen, tidspunktet for og omfanget av dei valde handlingane er gjenstand for revisor sitt skjønn. Moderat sikkerheit har klart lågare sikkerheitsgrad enn tryggande sikkerheit, og vi gjev følgjeleg ikkje uttrykk for same nivå av sikkerheit som i ei revisjonsmelding.

Vi meiner at vi har innhenta tilstrekkeleg og hensiktsmessig bevis som grunnlag for vår konklusjon.

Revisor har i sin rapport med ei presisering:

Det føreligg etter vår vurdering enkelte manglar eller svakheiter ved Eidfjord kommune sine rutinar/system for vederlagsberekning for langtidsopphald etter «Forskrift om egenandel for kommunale helse- og omsorgstjenester» kapittel 1. Det er ikkje utført etterrekning for samtlege bebuarar med langtidsopphald, slik krava er i forskrifta. Tilhøve er etter vår vurdering ikkje så vesentleg at det leier til atterhald i vår konklusjon.

Konklusjon

Sekretariatet rår til at kontrollutvalet innstiller til kommunestyret om å ta forenkla etterlevingskontroll til etterretning.

Kontrollutvalet i Eidfjord

Attestasjonsuttale frå uavhengig revisor om etterleving av føresegner og vedtak for økonomiforvaltinga for 2021.

Vi har utført eit attestasjonsoppdrag som skal gje moderat sikkerheit, i samband med Eidfjord kommune si etterleving av føresegner og vedtak for økonomiforvaltinga:

Område

Betaling for langtidsopphald på sjukeheim.

Kontrollen har eit systemperspektiv. Overordna problemstilling er om kommunen har etablert rutinar/system for vederlagsberekning etter «Forskrift om egenandel for kommunale helse- og omsorgstjenester» kapittel 1.

Periode

Etteroppgjer bebuarar for 2020, sidan etteroppgjer først skal utførast når likninga for 2020 føreligg i 2021.

Kriterium

- Kommunen har etablert skriftlege rutinar, prosedyrar og system for vederlagsberekning.
- Kommunen har rutinar for etterberekning av eigenandelar for langtidsopphald i institusjon.
- Kommunen har/har ikkje motteke klagar på vederlagsberekninga dei siste fem åra.
- Kommunen er/er ikkje sårbar knytt til kompetanse og kunnskap om vederlagsberekning. T.d. ved sjukdom, fråvær og personalskifte.

Kriteria er henta frå

- Forskrift om egenandel for kommunale helse- og omsorgstjenester» kapittel 1 og boka «Betaling frå beboere i institusjon» av Å. Edvardsen og L.K. Helland, 5. utgåve 2020.
- Kommuneloven § 25-1 Internkontroll i kommunen
- Forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten frå 1.1.2017

Leiinga sitt ansvar for etterleving av føresegner og vedtak for økonomiforvaltinga

Rådmannen er ansvarleg for å etablere administrative rutinar som sørgjer for at økonomiforvaltinga vert utøvd i tråd med føresegner og vedtak, og at økonomiforvaltinga er gjenstand for tryggjande kontroll.

Vår uavhengigheit og kvalitetskontroll

Vi har utført oppdraget i samsvar med etiske retningslinjer for revisjonsselskapet, som inneheld uavhengigheitskrav og andre krav basert på grunnleggjande prinsipp om integritet, objektivitet, fagleg kompetanse og tilbørleg aktsemd, fortrulegheit og profesjonell framferd.

I samsvar med internasjonal standard for kvalitetskontroll ISQC 1 «Kvalitetskontroll for revisjonsfirmaer som utfører revisjon og forenklet revisorkontroll av regnskaper samt andre attestasjonsoppdrag og beslektede tjenester» har Vestlandsrevisjon IKS eit tilstrekkeleg kvalitetskontrollsystem, medrekna dokumenterte retningslinjer og rutinar for etterleving av etiske krav, faglege standardar og krav i gjeldande lovgeving og annan regulering.

Våre oppgåver og plikter

Vår oppgåve er å gje ein uttale om etterleving av føresegner og vedtak for økonomiforvaltinga på grunnlag av innhenta bevis. Vi har utført vårt attestasjonsoppdrag med moderat tryggleik i samsvar med føresegnene i kommunelova og RSK 301 «forenklet etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen».

Standarden krev at vi planlegg og gjennomfører oppdraget for å oppnå moderat sikkerheit for i kva grad det føreligg vesentlege feil eller manglar ved etterleving av føresegn og vedtak i kommunen si økonomiforvalting på det området vi har gjort forenkla etterlevingskontroll. Vi baserer oppgåva på ei risiko- og vesentlegvurdering som er lagt fram for kontrollutvalet.

Utføring av eit attestasjonsoppdrag som skal gje moderat sikkerheit i høve til RSK 301, inneber å utføre handlingar for å innhente bevis for at føresegner og vedtak for økonomiforvaltinga vert etterlevd. Typen, tidspunktet for og omfanget av dei valde handlingane er gjenstand for revisor sitt skjønn. Moderat sikkerheit har klart lågare sikkerheitsgrad enn tryggande sikkerheit, og vi gjev følgjeleg ikkje uttrykk for same nivå av sikkerheit som i ei revisjonsmelding.

Vi meiner at vi har innhenta tilstrekkeleg og hensiktsmessig bevis som grunnlag for vår konklusjon.

Presisering

Det føreligg etter vår vurdering enkelte manglar eller svakheiter ved Eidfjord kommune sine rutinar/system for vederlagsberekning for langtidsopphald etter «Forskrift om egenandel for kommunale helse- og omsorgstjenester» kapittel 1. Det er ikkje utført etterrekning for samtlege bebuarar med langtidsopphald, slik krava er i forskrifta. Tilhøve er etter vår vurdering ikkje så vesentleg at det leier til atterhald i vår konklusjon.

Konklusjon

Basert på utførte kontrollhandlingar og innhenta bevis har vi ikkje blitt merksame på tilhøve som gjev oss grunn til å tru at kommunen har vesentlege svakheiter kring rutinar/system for vederlagsberekning etter «Forskrift om egenandel for kommunale helse- og omsorgstjenester» kapittel 1.

Denne uttalen er utarbeidd for å gje kontrollutvalet eit betre grunnlag for å ivareta sitt sjå til ansvar med økonomiforvaltinga og til Eidfjord kommune sin informasjon, og er ikkje nødvendigvis eigna til andre føremål.

Voss, 3. juni 2022

Vestlandsrevisjon IKS

Elin Bye

Statsautorisert revisor

(elektronisk signatur)

PENNEO

Signaturene i dette dokumentet er juridisk bindende. Dokument signert med "Penneo™ - sikker digital signatur".
De signerende parter sin identitet er registrert, og er listet nedenfor.

"Med min signatur bekrefter jeg alle datoer og innholdet i dette dokument."

Elin Bye

Statsautorisert revisor

På vegne av: Vestlandsrevisjon IKS

Serienummer: 9578-5993-4-1740859

IP: 85.200.xxx.xxx

2022-06-03 11:29:47 UTC



Dokumentet er signert digitalt, med **Penneo.com**. Alle digitale signatur-data i dokumentet er sikret og validert av den datamaskin-utregnede hash-verdien av det opprinnelige dokument. Dokumentet er låst og tids-stemplet med et sertifikat fra en betrodd tredjepart. All kryptografisk bevis er integrert i denne PDF, for fremtidig validering (hvis nødvendig).

Hvordan bekrefter at dette dokumentet er originalen?

Dokumentet er beskyttet av ett Adobe CDS sertifikat. Når du åpner dokumentet i

Adobe Reader, skal du kunne se at dokumentet er sertifisert av **Penneo e-signature service** <penneo@penneo.com>. Dette garanterer at innholdet i dokumentet ikke har blitt endret.

Det er lett å kontrollere de kryptografiske beviser som er lokalisert inne i dokumentet, med Penneo validator - <https://penneo.com/validate>



Saksframlegg

Saksnr: 2022/155-6

Saksbehandlar: Kjartan Haugsnes

Saksgang

Utval	Utv.saksnr.	Møtedato
Eidfjord kommune, Kontrollutvalet	16/22	16.06.2022

Eventuelt

Forslag til vedtak

Ikkje framlagt

Samandrag

Det vert lagt opp til å ha eventuelt på saklista for å ivareta det enkelte medlem i utvalet sin moglegheit til å sjølv ta opp saker eller gjere vedtak i saker som ikkje er på saklista.

Hogne Haktorson
kontrollsjef

Kjartan Haugsnes
seniorrådgjevar

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har difor inga handskriven underskrift

Saksutgreiing

Bakgrunn for saka

Kontrollutvalet har vedteke å ha eventuelt som fast sak i kvart møte. Dette føl av kommunelova § 11-3 siste avsnitt som seier:

«Et folkevalgt organ kan fatte vedtak i en sak som ikke er oppført på sakslisten, hvis ikke møtelederen eller 1/3 av de møtende medlemmene motsetter seg det. På tilsvarende måte kan organet fatte vedtak i en sak der saksdokumentene ikke er sendt ut sammen med innkallingen, hvis ikke møtelederen eller 1/3 av de møtende medlemmene motsetter seg det.»

Vedtakskompetanse

Kontrollutvalget har vedtakskompetanse i denne saka, jf. kommunelova § 11-3 og § 23-2

Vurderingar og verknader

Dersom det vert teke opp saker som krev nærare undersøkingar, eller innhenting av fleire opplysningar, før ein kan konkludere med at det er ei sak for kontrollutvalet, bør utvalet be sekretariatet førebu sak om dette til neste møte.

Konklusjon

Føremålet er å gje opning for å få nærare undersøkingar av saker som kontrollutvalet ønskjer å få utgreidd til neste møte, eventuelt til eit seinare møte i utvalet. Dessuten eventuelt å få orientering frå rådmannen eller andre i eit seinare møte.