



K-Sekretariatet

Medlemmene i kontrollutvalget i Storfjord kommune
Ordføreren
Rådmannen
KomRev NORD v/oppdragsansvarlig revisor
KomRev NORD v/oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Deres ref.: Saksbeh.: Audun Haugan
Vår ref.: 1/20/425.5.1AH E-postadr.: audun@k-sek.no

Telefon: 91 69 18 42
Dato: 13.1.2020

INNKALLING TIL MØTE I KONTROLLUTVALGET I STORFJORD KOMMUNE

Det innkalles til møte i kontrollutvalget.

Møtested: Rådhuset, møterom 1, Salmen
Møtedato: Tirsdag 21. januar 2020
Tid: Kl 10.00

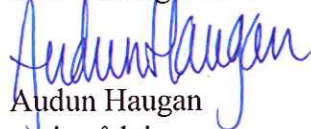
Vedlagt følger saksliste og saksdokumenter.

Rådmannen innkalles til sak 4/20, se nærmere i saksdokumentene.

Dersom du ikke har anledning å møte må beskjed snarlig gis til sekretariatet slik at varamedlemmer kan innkalles.

Enkelte saker kan bli ført for lukkede dører, jf. kommunelovens § 31.

Med vennlig hilsen


Audun Haugan
seniorrådgiver



SAKLISTE

Utvalg: Kontrollutvalget i Storfjord kommune
Møtedato: Tirsdag 21. januar 2020
Tid: Kl. 10.00
Møtested: Rådhuset, møterom 1 - Salmen

Saknr	Tittel	Unnt. off
1/20	Godkjenning av protokollen fra møtet 2.12.2019	
2/20	Plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll 2019-2023	
3/20	Forvaltningsrevisjonsrapporten «Saksbehandling i byggesaker» - oppfølging	
4/20	Drikkevannssituasjonen i kommunen - orientering	
5/20	Kontrollutvalgets årsrapport 2019	
6/20	Kontrollutvalgets årsplan 2020	
7/20	Rapportering fra revisor – revisjonsstrategi 2019	
8/20	Drøftingssaker (eventuelt)	



Utvalg: Kontrollutvalget i Storfjord kommune	Saksnummer: 1/2020	Møtedato: 21.1.2020	Saksbehandler: Audun Haugan
---	------------------------------	-------------------------------	---------------------------------------

GODKJENNING AV PROTOKOLLEN FRA MØTET 2.12.2019

Innstilling til v e d t a k:

Protokollen fra møtet 2.12.2019 godkjennes.

Saken gjelder:

Vedlegg til saken:

A: Trykte vedlegg:

Protokoll fra møtet 2.12.2019

B: Utrykte vedlegg:

Saksutredning:

Protokollen fra møtet 2.12.2019 godkjennes.

Tromsø, den 13. januar 2020

Audun Haugan
seniorrådgiver



MØTEPROTOKOLL

Kontrollutvalget

Møtested: Møterom 3, Rådhuset
Møtedato: Mandag 2. desember 2019
Varighet: 10.00 – 13.15

Møteleder: Steve Pettersen
Sekretær: Bjørn H. Wikasteen

Faste medlemmer

Steve Pettersen
Nils Petter Beck
Monica Sahlsten Fyhn
Stine Jakobsson Strømsø
Jack Vidar Årland

Varamedlemmer

Malvin Nygård
Maj-Kristin J. Kuivalainen
Randi Heiskel
Jan Arild Larsen
Stig-Tore Heiskel
Viktoria Nilsen
Torgeir Lilleng

Fra utvalget møte:

Steve Pettersen	Fast medlem
Nils Petter Beck	Fast medlem
Monica Sahlsten Fyhn	Fast medlem
Jack Vidar Årland	Fast medlem

Forfall:

Stine Jakobsson Strømsø	Fast medlem
-------------------------	-------------

Fra administrasjonen møte:

Fra politisk ledelse møte:

Fra KomRev NORD IKS møte:

Oppdragsansvarlig regnskapsrevisor Doris Gressmyr

Fra K-Sekretariatet IKS møte:

Seniorrådgiver Bjørn H. Wikasteen

Merknader til innkalling og sakliste:

Det framkom ingen merknader til innkalling og sakliste.

Behandlede saker:

Saknr	Tittel	Unnt. Off
23/19	Godkjenning av protokollen fra møtet 28.10.2019	
24/19	Rapportering fra revisor – årsregnskapet 2018	
25/19	Kontrollutvalgets uttalelse om Storfjord kommunes årsregnskap for 2018	
26/19	Drøftingssak – plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll	
27/19	Gjennomgang av formannskaps-/utvalgssaker	
28/19	Referatsaker	
29/19	Drøftingssaker (eventuelt)	

Sak 23/19**GODKJENNING AV PROTOKOLLEN FRA MØTET 28.10.2019****Innstilling til vedtak:**

Protokollen fra møtet 28.10.2019 godkjennes.

Behandling:

Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Protokollen fra møtet 28.10.2019 godkjennes.

Sak 24/19**RAPPORTERING FRA REVISOR – ÅRSREGNSKAPET 2018 – STORFJORD KOMMUNE****Innstilling til vedtak:**

Kontrollutvalget tar revisjonens redegjørelse til orientering.

Behandling:

Regnskapsrevisor redegjorde for revisjonsarbeidet. Kontrollutvalgets medlemmer stilte spørsmål.

Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Kontrollutvalget tar revisjonens redegjørelse til orientering.

Sak 25/19**KONTROLLUTVALGETS UTTALELSE OM STORFJORD KOMMUNE
ÅRSREGNSKAP FOR 2018****Innstilling til vedtak:**

1. Kontrollutvalget vedtar forslag til uttalelse til årsregnskapet som kontrollutvalgets uttalelse til Storfjord kommunes årsregnskap for 2018.
2. Kontrollutvalgets uttalelse sendes kommunestyret, med kopi til formannskapet, for fremleggelse i forbindelse med behandlingen av årsregnskapet.

Behandling:

Medlem Beck foreslo at følgende tillegg ble tatt inn i forslaget til uttalelse:

I tredje avsnitt i forslaget føyes til:

Videre konstateres at nettogjelden pr. innbygger er økt fra kr. 94.924 i 2016 til kr. 155.556 i 2018, dvs med 63,8 % i løpet av to år. I samme periode er antall årsverk økt med 15,25 % fra 183,6 til 211,69.

Tilføyelsen ble enstemmig vedtatt.

Det fremkom på denne bakgrunn slikt felles forslag til vedtak:

1. *Kontrollutvalget vedtar forslaget til uttalelse til årsregnskapet som kontrollutvalgets uttalelse til Storfjord kommunes årsregnskap for 2018 med det tillegg som ble vedtatt i møtet.*
2. *Kontrollutvalgets uttalelse sendes kommunestyret, med kopi til formannskapet, for fremleggelse i forbindelse med behandlingen av årsregnskapet.*

Forslaget ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

1. Kontrollutvalget vedtar forslaget til uttalelse til årsregnskapet som kontrollutvalgets uttalelse til Storfjord kommunes årsregnskap for 2018 med det tillegg som ble vedtatt i møtet.
2. Kontrollutvalgets uttalelse sendes kommunestyret, med kopi til formannskapet, for fremleggelse i forbindelse med behandlingen av årsregnskapet.

Utskrift av saksprotokoll sendt elektronisk 4. desember 2019 til:

- *Storfjord kommune v/ordfører*

Sak 26/19**PLAN FOR FORVALTNINGSREVISJON OG EIERSKAPSKONTROLL – DRØFTING OG INNSPILL TIL MULIGE PROSJEKTER****Innstilling til vedtak:**

1. Kontrollutvalget gir innspill til følgende aktuelle prosjekter for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll i planperioden:
 - a) .
 - b) .

- c) .
 - d) .
 - e) .
- (vedtas på bakgrunn av drøftelsene i møtet)*

2. Innspillene medtas og vurderes av sekretariatet opp mot øvrige kilder og aktuelle prosjekter i forslaget til plan

Behandling:

Kontrollutvalget drøftet saken, og kom frem til slikt felles forslag til vedtak:

1. *Kontrollutvalget gir innspill til følgende aktuelle prosjekter for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll i planperioden:*
 - a. *Psykososiale miljø i kommunale barnehager og i grunnskolen.*
 - b. *Offentlige anskaffelser under terskel verdi for anbud.*
 - c. *Prosjektgjennomføring i kommunale byggeprosjekter*

For eventuelle selskapskontroller ber Kontrollutvalget om at K-Sekretariatet undersøke om det er mulig å få til felles prosjekter med øvrige eierkommuner i Visit Lyngenfjord AS og Nord-Troms Museum AS.

2. *Innspillene medtas og vurderes av sekretariatet opp mot øvrige kilder og aktuelle prosjekter i forslaget til plan.*

Felles forslag enstemmig vedtatt.

Vedtak:

1. Kontrollutvalget gir innspill til følgende aktuelle prosjekter for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll i planperioden:
 - a. Psykososiale miljø i kommunale barnehager og i grunnskolen.
 - b. Offentlige anskaffelser under terskel verdi for anbud.
 - c. Prosjektgjennomføring i kommunale byggeprosjekter

For eventuelle selskapskontroller ber Kontrollutvalget om at K-Sekretariatet undersøke om det er mulig å få til felles prosjekter med øvrige eierkommuner i Visit Lyngenfjord AS og Nord-Troms Museum AS.

2. Innspillene medtas og vurderes av sekretariatet opp mot øvrige kilder og aktuelle prosjekter i forslaget til plan.

Sak 27/19

GJENNOMGANG AV FORMANNSKAPSSAKER

Innstilling til vedtak:

(Saken fremmes med åpen innstilling)

Behandling:

Felles forslag til vedtak:

Kontrollutvalget tar sakene til orientering.

Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Kontrollutvalget tar sakene til orientering.

Sak 28/19**REFERATSAKER****Innstilling til vedtak:**

Saken tas til orientering.

Behandling:

Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Saken tas til orientering.

Sak 29/19**DRØFTINGSSAKER (EVENTUELT)****Innstilling til vedtak:****Behandling:**

Felles forslag til vedtak:

1. Kontrollutvalget i Storfjord kommune deltar på NKRFs årskonferanse 2020 med leder Steve Pettersen og Jack Vidar Årland (alternativt Stine Strømsø som vara for Jack Vidar Årland).
2. Neste møte i Kontrollutvalget avholdes 21. januar 2020.

3. K-Sekretariatet ber om at rådmann innkalles i til neste møte for å redegjøre for drikkevannssituasjonen i kommunen.

Felles forslag enstemmig vedtatt.

Vedtak:

1. Kontrollutvalget i Storfjord kommune deltar på NKRFs årskonferanse 2020 med leder Steve Pettersen og Jack Vidar Årland (alternativt Stine Strømsø som vara for Jack Vidar Årland).
2. Neste møte i Kontrollutvalget avholdes 21. januar 2020.
3. K-Sekretariatet ber om at rådmann innkalles i til neste møte for å redegjøre for drikkevannssituasjonen i kommunen.

Rett utskrift, 3.12.2019

Bjørn Halvor Wikasteen



Uvalg: Kontrollutvalget i Storfjord kommune	Saksnummer: 02/2020	Møtedato: 21.1.2020	Saksbehandler: Audun Haugan
--	-------------------------------	-------------------------------	---------------------------------------

PLAN FOR FORVALTNINGSREVISJON OG EIERSKAPSKONTROLL 2019 - 2023

Innstilling til vedtak:

Kontrollutvalget rår kommunestyret til å fatte følgende vedtak:

1. Kommunestyret vedtar følgende plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2020 til 2024:
 - a) ...
 - b) ...
 - c) ...
 - d) ...
2. Kommunestyret vedtar følgende plan for eierskapskontroll for perioden 2020 til 2024:
 - a)....
3. Kommunestyret delegerer til kontrollutvalget å foreta endringer i planperioder ved endringer i risiko- og vesentlighetsbildet, herunder initiere andre prosjekter.

Saken gjelder:

Plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll 2020-2024

Vedlegg til saken:

- A: Trykte vedlegg:
- B: Utrykte vedlegg:

Saksfremlegg

1. INNLEDNING

I henhold til kommuneloven §§ 23-2, 22-3 og 23-4 plikter kontrollutvalget å få gjennomført forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller. Kontrollutvalget skal utarbeide en plan for kontrollene, som skal gjelde for kommunestyreperioden. Planen skal vedtas av kommunestyret.

2. FORVALTNINGSREVISJON

Noe forenklet kan man si at forvaltningsrevisjoner er systematiske kontroller som foretas for å se om kommunen etterlever de krav og mål som stilles til kommunens virksomhet.

Formålet med forvaltningsrevisjon er i hovedsak å bidra til læring og derigjennom å sikre at innbyggerne får de tjenester de har krav på. Videre kan forvaltningsrevisjoner bidra til en bedre og mer effektiv kommune og til å gi kommunestyret informasjon om tilstanden på de enkelte forvaltningsområder.

Kommunen har ikke ressurser til å gjennomføre revisjoner på alle virksomhetsområdene i kommunen og det er heller ikke en hensiktsmessig ressursbruk. Det skal derfor velges ut områder for revisjon og disse skal nedfelles i en plan for forvaltningsrevisjon, som vil gjelde for kommunestyreperioden.

Etter loven skal utvelgelsen av områder for revisjon skje etter en vurdering av «risiko og vesentlighet». Sagt forenklet innebærer dette at utvelgelsen skal skje ut fra en vurdering av på hvilke områder man antar en kontroll har best nytte.

Kjerneområdet for forvaltningsrevisjon er virksomheten som drives av kommunens administrasjon.

Kommunene har imidlertid også skilt ut virksomhet i selskap, som driver forvaltning på vegne av kommunen, f.eks. i renovasjonsselskap, eiendomsselskap, eller arbeidsmarkedsbedrifter. Kommuner kan også drive virksomhet i andre former, f.eks. gjennom oppgavefelleskap og øvrige samarbeid. Også disse kan være gjenstand for revisjon og kontroll.

Det er imidlertid ikke alle selskap og enheter som omfattes. Skal man kunne revidere selskapet/enheten er man avhengig av å ha innsyn. Kommuneloven § 23-6 sier i denne sammenheng at kontrollutvalgets og revisors innsynsrett er begrenset til:

- a) interkommunale selskaper etter IKS-loven
- b) interkommunale politiske råd
- c) kommunale oppgavefelleskap
- d) aksjeselskap der en kommune eller fylkeskommune alene eller sammen med andre kommuner, fylkeskommuner eller interkommunale selskaper direkte eller indirekte eier alle aksjer.

I praksis er begrensningen i bokstav d viktig, da statlig eller privat medeierskap i et selskap utelukker innsyn, likegyldig av hvor stor den øvrige eierandelen er, jf. at kommunen/fylkeskommunen skal eie «alle aksjer».

3. EIERSKAPSKONTROLL

I henhold til kommuneloven §§ 23-2 og 23-4 plikter kontrollutvalget også å få gjennomført eierskapskontroller og utarbeide en plan for dette. Også planen for eierskapskontroll skal vedtas av kommunestyret.

En eierskapskontroll er en kontroll av eierstyringen i et selskap, dvs. om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser i selskapet, gjør dette i samsvar med gjeldende regler, kommunestyrevedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring, jf. § 23-4.

Også planen for eierskapskontroll skal baseres på en risiko og vesentlighetsvurdering og må rette seg mot de samme selskapene som kommunen har innsynrett i, jf. det som er sagt ovenfor.

4. HVEM UTFØRER REVISJON OG KONTROLL - HVOR MYE RESSURSER ER TIL RÅDIGHET?

Både forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll vil utføres av KomRev Nord IKS som er kommunens valgte revisor.

Gjennom sin eierandel i revisjonsselskapet får kommunen tildelt et antall timer til revisjon. I perioden 2019-2023 er timetallet for Storfjord foreløpig satt til 614 timer forvaltningsrevisjon og eierskapskontroller (timetall kan endres noe).

Ut fra erfaring vil timeantallet uansett innebære at det er rom for om lag to til tre prosjekter i valgperioden. Ytterligere prosjekter kan selvfølgelig gjennomføres, men det forutsetter at disse finansieres særskilt ut over det timeantall som er til rådighet gjennom deltakelsen i KomRev Nord IKS. Forslaget til plan bør ta utgangspunkt i de ressurser som normalt er til rådighet.

Erfaring er at det i de fleste kommuner dukker opp uforutsette saker, eller forhold, som endrer risikobildet og som vil nødvendiggjøre at det må foretas omprioriteringer.

5. KOMMUNENS SELSKAP OG TIDLIGERE UTFØRTE REVISJONER/EIERSKAPSKONTROLLER

Sekretariatet finner det formålstjenlig å gi en oversikt over de selskap som er aktuelle for kontroll, og gi en oversikt over tidligere gjennomførte revisjonsprosjekter i kommunen.

Etter note 5 til regnskapet, har kommunen eierinteresser i følgende selskap:

Selskapets navn	Hen-visning balansen	Eierandel i selskapet	Eventuell markedsverdi	Balansført verdi 31.12.2018	Balansført verdi 01.01.2018
KOMMUNEKRAFT	221152001	1 stk	kr -	kr 1 000	kr 1 000
AVFALLSSERVICE	221152002	5 stk		kr 50 000	kr 50 000
ANDELER KOMREV NORD	221152003	0,81 %		kr 36 790	kr 36 790
BREDBÅNDSFYLKET TROMS	221152004	16000 stk		kr 16 000	kr 16 000
HALTI KVENKULTURSENTER IKS	221152005	10 %		kr 10 000	kr 10 000
K.SEKRETARIATET	221152006	0,87 %		kr 7 386	kr 7 386
NORDNORSK FJELLOVERVÅKNING	221152007			kr -	kr -
NORD-TROMS MUSEUM AS	221152008	30 stk		kr 30 000	kr 30 000
NORDKALOTTSENTERET AS	221152009	100 %		kr 1 800 000	kr 1 800 000
TROMSPRODUKT	221200002	2,50 %		kr 6 500	kr 6 500
NORDNORSK REISELIV AS	221000004			kr -	kr -
NIT/ØM	221200005			kr 6 000	kr 6 000
ASVO	221200007	26,47 %		kr 45 000	kr 45 000
POLAR ZOO	221200008			kr 10 000	kr 10 000
BJARKØYFORBINDELSEN	221200009	2 stk (0,0754%)		kr 500	kr 500
NORFRA	221200010			kr 11 000	kr 11 000
ANDELER SKIBOTN KABELLAG	221200012			kr 95 000	kr 95 000
INTERPOLAR AS	221200014	22 %		kr 22 000	kr 22 000
SKIBOTNHALLEN AS	221200015	11 stk%		kr 1 000	kr 1 000
VISIT LYNGENFJORD AS	221200016	28,57 %		kr 250 000	kr 250 000
EGENKAPITALINNSKUDD KLP	221550001			kr 6 272 086	kr 5 004 646
Sum			kr -	kr 8 670 264	kr 7 402 822

Utvelgelse av selskap for eierskapskontroll skal være basert på en risiko og vesentlighetsvurdering. For en rekke selskap har kommunen en liten eierandel og/eller risikoen anses som liten, slik at disse kan holdes utenfor drøftelsene. Ut fra en slik vurdering – kombinert med reglene for innsyn - fremstår følgende selskap særlig aktuelle for en eierskapskontroll:

- Avfallsservice AS
- Halti Kvenkultursenter IKS
- Nord-Troms Museum AS
- Nordkalottsentret AS

Når det gjelder forvaltningsrevisjoner er det tidligere gjennomført følgende forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller for Storfjord kommune:

- | | |
|---|------|
| • Selvkost på avfallstjenester til husholdninger
– Avfallsservice AS | 2019 |
| • Evaluering av Innkjøpssamarbeidet i Nord-Troms | 2019 |
| • Forvaltning, drift og vedlikehold av kommunale bygg | 2017 |
| • Barneverntjenesten | 2014 |
| • Ressursbruk i pleie og omsorgssektoren (kartlegging) | 2012 |
| • Kvalitet og ressursbruk i grunnskolen | 2011 |
| • Rådhuset/NAV-bygget | 2009 |
| • Oppfølging inntektsskapende virksomhet | 2007 |
| • Iverksetting av politiske vedtak/økonomistyring | 2006 |
| • Offentlige anskaffelser | 2004 |

Sekretariatet vil gjøre oppmerksom på at en tidligere revisjon ikke utelukker ny revisjon av området, dersom man mener det fortsatt er behov.

6. GJENNOMGANG

6.1 Innledning

For å vurdere aktuelle prosjekter har sekretariatet også gjennomgått en del øvrige kilder.

Kommunens analyse og plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2016-2020

Tidligere analyse og plan gir informasjon om hvilke områder som har vært prioritert i foregående periode, og det er av interesse å se om det er prosjekter som ikke har kommet til utførelse og om de fortsatt er aktuelle.

Endringer i risikobildet.

Inn under dette hører endringer i risikobildet siden sist vedtatte plan. Dette kan være reformer, endringer i bestemmelser, endringer i kommuneadministrasjonen m.v. som har skjedd siden vedtakelsen av tidligere plan.

Erfaringer og innspill

Inn under erfaringer hører kontrollutvalgets, rådmannens, gruppeledernes, sekretariatets og revisors erfaringer med kommunen og risikobildet.

Kommunens årsberetning for 2018

Årsberetningen kan gi informasjon om hvilke utfordringer kommunen har hatt, på overordnet nivå og innenfor kommunens ulike områder, samt om eventuelle forventede framtidige

utfordringer. Årsberetningen kan dessuten indikere mulig forbedringspotensial innenfor ulike områder.

6.2 Kommunens plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2016-2020

Tidligere analyse og plan gir informasjon om hvilke områder som har vært prioritert i foregående periode, og det vil være av interesse å se om det er prosjekter som ikke har kommet til utførelse og om de fortsatt er aktuelle.

Kommunestyret vedtok gjeldende plan for forvaltningsrevisjon i september 2016. Planen var som følger:

- 1 Elevenes psykososiale arbeidsmiljø i skolene
- 2 Byggesaksbehandling og tilsyn
- 3 Økonomisk internkontroll og økonomistyring
- 4 Kvalitet i flyktingetjenestene
- 5 Forvaltning, drift og vedlikehold av kommunale bygg

Av disse prosjektene har «Byggesaksbehandling og tilsyn» og «Forvaltning, drift og vedlikehold av kommunale bygg» kommet til utførelse.

Når det gjelder «Elevenes psykososiale miljø», har det tidligere vært besluttet å sette prosjektet i bero, da iverksatte endringer i opplæringsloven ville gjøre det problematisk å få et tilstrekkelig utvalg i forbindelse med en undersøkelse. Det var derfor ønskelig å utsette forvaltningsrevisjonsprosjektet vedrørende elevenes psykososiale miljø til lovendringen har vært i kraft i minimum ett år. Prosjektet fremstår derfor nå som høyst aktuelt, sammen med økonomisk internkontroll og økonomistyring.

6.3 Kommunens plan for selskapskontroll (eierskapskontroll) for perioden 2016-2020

Gjeldende plan for selskapskontroll (perioden 2016 – 2020) ble vedtatt av kommunestyret i desember 2016. Planen var som følger:

- a) Det foretas en eierskapskontroll i Avfallsservice AS med tanke på etterlevelse av regelverk og beregningsprinsipper for selvkostberegning. Undersøkelsene forutsettes gjort i samarbeid med øvrige eierkommuner.
- b) Det foretas en eierskapskontroll i Nordkalottsentret AS med tanke på etterlevelse av alminnelige anbefalinger for god eierstyring.

Revisjon i Avfallsservice AS er gjennomført og en kontroll av Nordkalottsentret AS fremstår aktuelt.

6.4 Endringer i risikobildet.

Når det gjelder regelverk, har det i 2018 kommet en ny personopplysningslov. Loven består av nasjonale regler og EUs personvernforordning (GDPR - General Data Protection Regulation). Personopplysningsloven handler om behandling – altså innsamling og bruk – av personopplysninger. Reglene gir virksomhetene en rekke plikter samtidig som den gir enkeltpersoner, ofte kalt registrerte, en rekke rettigheter. Loven innfører bl.a. plikt til personvernombud og plikt til å vurdere personvernkonsekvenser ved behandling av personopplysninger. De får også plikt til å identifisere risikoreducerende tiltak. Regelverket vil være aktuelt for kommunen.

Sekretariatet vil også fremheve barnevernsreformen, som skal gi mer ansvar til kommunene på barnevernsområdet. Endringene skal styrke kommunenes forebyggende arbeid og tidlig innsats.

6.5 Erfaringer og innspill

Sekretariatet har sendt ut brev til revisjonen, gruppelederne og rådmannen hvor de er bedt til å komme med eventuelle innspill til planen. Kontrollutvalget har også vært forelagt en egen drøftingssak om mulige revisjonsprosjekter og eierskapskontroller.

Kontrollutvalget

Kontrollutvalget drøftet i sak 26/19 mulige prosjekter. Kontrollutvalget traff følgende vedtak:

1. *Kontrollutvalget gir innspill til følgende aktuelle prosjekter for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll i planperioden:*
 - a. *Psykososiale miljø i kommunale barnehager og i grunnskolen.*
 - b. *Offentlige anskaffelser under terskel verdi for anbud.*
 - c. *Prosjektgjennomføring i kommunale byggeprosjekter*

For eventuelle selskapskontroller ber Kontrollutvalget om at K-Sekretariatet undersøke om det er mulig å få til felles prosjekter med øvrige eierkommuner i Visit Lyngensfjord AS og Nord-Troms Museum AS.

2. *Innspillene medtas og vurderes av sekretariatet opp mot øvrige kilder og aktuelle prosjekter i forslaget til plan.*

Revisjonen (oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor og regnskapsrevisor)

Forvaltningsrevisor har gitt innspill om at anskaffelsesområdet peker seg ut som et område med høy risiko. Han sier videre:

«Storfford kommunes forvaltningsrevisjonsressurs for neste planperiode tillater i utgangspunktet at det gjennomføres tre relativt avgrensede eller to litt større forvaltningsrevisjonsprosjekter. «Elevenes psykososiale miljø» sto vel øverst på listen i inneværende planperiode, men ble aldri gjennomført. Temaet er aktuelt både i lys av endringer i regelverket for ikke så lenge siden, og det omhandler i tillegg pr. definisjon en svak gruppe. Det begynner i tillegg å bli lenge siden grunnskoleområdet i Storfford var «under lupen». Dette skjedde vel sist i 2011/2012.

På generelt grunnlag anser jeg også at tjenestekvalitet innen pleie- og omsorgstjenestene bør være aktuelt. Kontrollutvalget var så vidt innom tjenesteområdet i perioden 2011-2015, men kun i form av noen relativt enkle ressursbrukanalyser som jeg selv var med å utarbeide. Særlig tjenestekvaliteten ved sykehjem tenker jeg er viktig å undersøke fra tid til annen, ettersom sykehjemsbeboere så å si er i «kommunens vold» på heltid.

Når det gjelder selskaper kommunen har eierinteresser i, er vel Nordkalottsentret AS det eneste av disse som kommunen er «heleier» av. Dette tilsier kanskje i seg selv at selskapet peker seg ut i denne sammenheng.»

Regnskapsrevisor har pekt på en forvaltningsrevisjon av offentlige anskaffelser (inkl. habilitet) som et mulig prosjekt i Storfjord. Med samme begrunnelse kan et mulig prosjekt være oppfølging av investeringsprosjekter. Kommunene er pålagt strengere krav til handling i forbindelse med mobbing o.l. Psykososialt miljø i skole og barnehage kan dermed også være et alternativ.

Rådmannen

Rådmannen har også kommet med innspill til mulige prosjekter. Han har gitt følgende innspill:

1. *Storfjord kommune har utfra KOSTRA-tall, forholdsvis stor andel utgifter til administrasjon. Jeg tror at mye av kostnadene ved en feil blir ført på funksjon 120 (administrasjon). Mitt forslag er at man gjennomgår de administrative kostnadene i kommunens regnskap/budsjett, med mål om å rette opp i feilbudsjettering og feilføring regnskap. Samtidig vurderer om Storfjord kommunes administrasjon er «større» enn sammenlignbare kommuner.*
2. *Internkontrollsystem for økonomistyring og kontroll, herunder system og tiltak for å forhindre korrupsjonslignende hendelser.*
3. *Samfunnssikkerhet – beredskapssystemene – ROS*
4. *Brann- og redningstjenesten*
5. *Rus- og psykiatritjenesten*

Sekretariatet

Sekretariatet har også egne erfaringer fra saksbehandlingen i kommunen. Etter sekretariatets syn gir både rapporten om offentlige anskaffelser - og en egen sak om anskaffelser av konsulenttjenester - grunn til å fremheve offentlige anskaffelser som et område hvor det fremtrer å være høy risiko. Anskaffelsesområdet må også regnes som et vesentlig område i kommunen.

Sekretariatet peker også på sent avlagt regnskap og dermed også en risiko for manglende økonomisk internkontroll og styring.

Gruppeledere

Gruppeledere i kommunestyret har vært invitert til å komme med innspill, men sekretariatet har ikke mottatt noen tilbakemelding.

6.6 Kommunens årsberetning for 2018

Sekretariatet har gjennomgått kommunens årsberetning.

I årsberetningen fremhever rådmannen den voksende andel av befolkningen som må defineres som eldre, noe som vil gi utfordringer for kommunen.

Om internkontrollen innen økonomiforvaltningen, sies det bl.a. under punkt 2.7 at det *«i løpet av 2018 fortsatt ble arbeidet med tiltak for å sikre betryggende kontroll på økonomiforvaltningen. Økonomiavdelingen arbeider med å videreutvikle prosedyrer, rutiner, følge opp ulike rapporteringer og fordringsmassen, og ikke minst bidra i avstemninger og interne kontroller for å kvalitetssikre og eventuelt av-dekke uregelmessigheter. Det arbeides med å forbedre de skrevne rutinene innen økonomiområdet, og vi vil øke intensiteten i dette arbeidet i 2018. Det jobbes blant annet med å automatisere prosesser for å redusere feil av personlig karakter. Det ble i løpet av 2014/2015 arbeidet med å revidere*

økonomireglementet. Reglementer skal rulleres en gang i hver valgperiode. Revideringen sikrer at reglementet er oppdatert og relevant, samt at dette arbeidet gir mulighet til at politikere og administrasjon får oppdatert kunnskap, og at reglementet gjøres kjent både blant ansatte og politikere. Økonomireglementet og finansreglementet forventes politisk behandlet høsten 2019/vinteren 2019 av de nye kommunestyret.»

I kommunens årsmelding er det gjengitt en elevundersøkelse, hvor det sies:

«Elevundersøkelsen er en årlig undersøkelse der elever får si sin mening om læring og trivsel i skolen. Den er obligatorisk for 7. og 10.klasse, men skolene har valgt å gjennomføre den ifra 5.-10.klasse. Når man sammenligner resultatene ifra elevundersøkelsen 2018 med fjorårets resultater, så viser det en gjennomgående positiv utvikling på de aller fleste parametere, men ikke alle. Storfjordskolen er med i prosjektet «Inkluderende barnehage- og skolemiljø», og vi mener at den positive utviklinga viser at skolene har jobbet godt med elevmiljøet denne høsten. Det er gledelig, selv om resultater i enkeltklasser og enkeltindikatorer ikke er der de skal være, spesielt på mellomtrinnet.»

I årsberetningen blir også barnevernsreformen fremhevet, og det sies om denne:

«Målet med barnevernsreformen som trer i kraft 2020 er å forebygge mer, bruke familie og nettverk mer, øke samarbeid mellom tjenestene i kommunene og at kommunene får et større ansvar og valgfrihet. Reformen gir mer ansvar både faglig og økonomisk til kommunene. Kommunen må komme tidlig inn med enkle tiltak som ikke nødvendigvis behøver å komme fra barneverntjenesten. (prop.73.L). Dette er en omfattende reform som barneverntjenesten i Storfjord kommune vanskelig kan imøtekomme alene. Alle instanser må ha fokus på tidlig innsats for å forebygge skjevutvikling og skader til beste for barna i Storfjord kommune.»

I årsberetningen er det også beskrevet utfordringer i forhold til omsorg. Det sies om dette:

«Som det fremkommer er store deler av Omsorgstrappa styrket, men noe gjenstår.

- *På grunn av ombygging av sykehjemmet er kapasiteten på korttids- og avlastningsplasser betydelig redusert, dette har blant annet medført at det har vært nødvendig å kjøpe sykehjems plass i annen kommune.*
- *Rehabilitering på sykehjemmet skal prioriteres i det videre arbeidet da vi ser at det er noe mangelfullt i dag. Dette knyttes i hovedsak til økt fysioterapitjeneste, bruk av ergoterapeut og hverdagsrehabilitering.*
- *Kommunen har pr. tiden ikke tilstrekkelig boliger med heldøgnsomsorg for eldre og for personer med psykiske lidelser og rusavhengighet. Kommunen har heller ikke akutt plass for psykisk helse/rus. Dette er nå under planlegging/oppføring og er forhåpentligvis på plass i løpet av 2019.*
- *Kommunen har ikke etablert nattjeneste i hjemmebasert omsorg. Dette behovet vurderes fortløpende i forhold til faglig forsvarlighet.*
- *Dagsenter for personer med demens er ikke kommet i full drift*
- *Kommunen jobber aktivt med innføring av velferdsteknologi, og de første anskaffelsene skjer våren 2019.*
- *Iverksette systematisk opplæring og veiledning av pårørende*
- *Utarbeide rutiner for oppfølging av barn som pårørende.*
- *Økt fokus på forebygging og tidlig innsats for barn- og unge. Kommunepsykolog er tilsatt i 2018, starter opp mars 2019, ungdomskontakt er tilsatt fra og med januar 2019».*

7. OPPSUMMERING OG VURDERING

7.1 Forvaltningsrevisjon

Sekretariatet finner det rimelig klart at prosjektet «**Elevenes psykososiale arbeidsmiljø i skolene**» bør prioriteres. Dette både ut fra at det tidligere har vært prioritert, ut fra innspillene som har kommet, opplysningene i årsmeldingen, at det ikke tidligere har vært undersøkt og ut fra vesentlighet.

Sekretariatet finner også «**økonomistyring og økonomisk internkontroll**» som et aktuelt prosjekt. Dette både ut fra at prosjektet tidligere har vært prioritert, ut fra opplysningene i årsmeldingen, rådmannens innspill og erfaringene med sen avlevering av årsregnskapet.

«**Tjenestekvalitet innen pleie- og omsorgstjenestene**» fremstår også som aktuelt, både ut fra at området må anses vesentlig, ut fra innspillene fra revisor og opplysningene i årsmeldingen, hvor det er pekt på utfordringer på området i kombinasjon med en økning i antall eldre.

Atter videre fremtrer et prosjekt innen «**offentlige anskaffelser**» som aktuelt. Dette både ut fra erfaringer fra tidligere rapport om innkjøpssamarbeidet, ut fra at det er oppdaget avvik i konkrete saker og at det er fremhevet i innspillene. Anskaffelsesområdet er også generelt et område med stor risiko, også ut fra et noe komplisert regelverk. Ut fra at det – i lys av tidligere rapporter - er forventet tiltak for å etterleve regelverket på området, bør en eventuell ny revisjon skje noe sent i perioden og bør prioriteres sist.

7.2 Eierskapskontroll

Når det gjelder eierskapskontroll, fremtrer en eierskapskontroll i **Nordkalottsentret AS** som det mest aktuelle. Nordkalottsentret AS var prioritert i forrige periode, er heleid av kommunen og er nevnt i innspillene.

Når det gjelder kontroller i Visit Lyngenfjord AS og Nord-Troms Museum AS, vil en kontroll av Visit Lyngenfjord AS være utfordrende. Dette da selskapet også har private eiere, noe som innebærer at innsyn i selskapet er avhengig av en avtale med selskapets øvrige (private) eiere. En eierskapskontroll i Nord-Troms Museum AS vil også være noe problematisk å gjennomføre i samarbeid med øvrige eierkommuner, da en eierskapskontroll vil måtte relatere seg til den enkelte kommune.

7.3 Oppsummering og vedtak.

Som sagt innledningsvis, vil det ikke være rom for mange prosjekter innenfor planperioden, og normalt vil to til tre prosjekter komme til gjennomføring. I tillegg kommer eierskapskontroll. Dette innebærer at planen bør begrenses til i høyden fire prosjekter, med tillegg av eierskapskontrollen. Etter sekretariatets erfaring oppstår det ofte endringer i risiko- og vesentlighetsbildet i løpet av perioden og det bør derfor være et rom for å omprioritere innenfor planen ved endringer. Det er også hensiktsmessig at kontrollutvalget delegeres myndighet til å endre på planen i perioden, herunder bringe andre prosjekter inn dersom disse fremstår mer presserende å gjennomføre ut fra en risiko- og vesentlighetsvurdering.

Ut fra gjennomgangen ovenfor er sekretariatets vurdering at følgende prosjekter prioriteres:

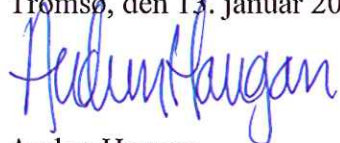
- a) Elevenes psykososiale arbeidsmiljø i skolene

- b) Økonomistyring og økonomisk internkontroll
- c) Tjenestekvalitet innen pleie- og omsorgstjenestene
- d) Offentlige anskaffelser

Sekretariatet foreslår videre at det prioriteres å gjennomføre en eierskapskontroll i Nordkalottsentret AS

Planen må imidlertid drøftes i kontrollutvalget og sekretariatet har derfor satt innstillingen åpen i utkastet til vedtak.

Tromsø, den 13. januar 2019



Audun Haugan
seniorrådgiver



Utvalg: Kontrollutvalget i Storfjord kommune	Saksnummer: 3/2020	Møtedato: 21.1.2020	Saksbehandler: Audun Haugan
---	------------------------------	-------------------------------	---------------------------------------

FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT «SAKSBEHANDLING I BYGGESAKER» - OPPFØLGING

Innstilling til vedtak:

Kontrollutvalget rå kommunestyret å fatte slikt *vedtak*:

1. Kommunestyret viser til oppsummering og konklusjon samt anbefalinger i rapporten *Saksbehandling i byggesaker* fra KomRev Nord IKS datert 28.3.2019 og til rådmannens tilbakemelding av 13.11.2019.
2. Saken tas til orientering.

Saken gjelder:

Forvaltningsrevisjonsrapporten «Saksbehandling i byggesaker» - oppfølging

Vedlegg til saken:

A: Trykte vedlegg:

- Forvaltningsrevisjonsrapport datert 28.3.2019 fra KomRev NORD
- Svar fra rådmannen av 13.11.2019

B: Utrykte vedlegg:

- Kontrollutvalgssak 8/19 m.fl.

Saksutredning:

1. INNLEDNING

Kontrollutvalget bestilte i møte 1.12.2017 et forvaltningsrevisjonsprosjekt angående byggesakbehandlingen i kommunen. Bestillingen ble gjort i samsvar med overordnet projektskisse fra KomRev Nord IKS datert 1.12.2017. Hovedproblemstillingen som skulle

besvares i prosjektet var:

«Overholder Storffjord kommune sentrale bestemmelser i sin behandling av byggesaker?»

Rapporten ble første gang levert 18.09.2018 og ble behandlet av kontrollutvalget i møte den 2.11.2018. I møtet ble en del uklarheter i rapporten drøftet med revisor med bakgrunn i saksfremlegget. Kontrollutvalget traff følgende vedtak i sak 21/18:

1. *Saken utsettes.*
2. *Kontrollutvalget viser til saksfremlegget til sak 21/18 og til drøftelsene i møtet. Kontrollutvalget ber revisjonen om å klargjøre rapporten vedrørende opplysninger om klageadgang, regler om begrunnelse, regler om foreløpige svar i meldingssaker og hvordan saksbehandlingsfrister er beregnet.*

Ny rapport ble levert 28.03.2019. (Da det er nytt kontrollutvalg, vedlegger sekretariatet rapporten på nytt.)

Rapporten ble behandlet i kontrollutvalget 12.4.2019 under sak 8/2019. Kontrollutvalget traff følgende vedtak:

Kontrollutvalget rår kommunestyret å fatte slikt vedtak:

1. *Kommunestyret viser til oppsummering og konklusjon samt anbefalinger i rapporten Saksbehandling i byggesaker fra KomRev Nord IKS datert 28.3.2019.*
2. *Kommunestyret ber rådmannen om å iverksette tiltak for å sikre at frister og saksbehandlingsregler etterleves ved behandlingen av byggesaker.*
3. *Kommunestyret ber rådmannen om å redegjøre for hvilke tiltak som iverksettes for at kommunen skal etterleve kravene om å føre tilsyn i byggesaker, kravene til å utarbeide strategi for tilsynet etter plan- og bygningsloven, samt unngå at byggesaksbehandling og prosjektlederansvar utøves av samme person.*
4. *Kommunestyret ber rådmannen gi punktvis tilbakemelding til kontrollutvalget om hvilke tiltak kommunen vil iverksette (ev. har iverksatt) og hvilke vurderinger som er gjort, for å imøtekomme anbefalingene i rapporten. Frist for tilbakemelding fastsettes til 1. juni 2019.*

Kommunestyret behandlet saken den 19.06.2019 og traff følgende vedtak:

1. *Kommunestyret viser til oppsummering og konklusjon samt anbefalinger i rapporten Saksbehandling i byggesaker fra KomRev Nord IKS datert 28.03.2019.*
2. *Kommunestyret ber rådmannen om å iverksette tiltak for å sikre at frister og saksbehandlingsregler etterleves ved behandlingen av byggesaker.*
3. *Kommunestyret ber rådmannen om å redegjøre for hvilke tiltak som iverksettes for at kommunen skal etterleve kravene om å føre tilsyn i byggesaker, kravene til å utarbeide strategi for tilsynet etter plan- og bygningsloven, samt unngå at byggesaksbehandling og prosjektlederansvar utøves av samme person.*

4. *Kommunestyret ber rådmannen gi punktvis tilbakemelding til kontrollutvalget om hvilke tiltak kommunen vil iverksette (evt. har iverksatt) og hvilke vurderinger som er gjort, for å imøtekomme anbefalingene i rapporten. Frist for tilbakemelding fastsettes til 30. november 2019.*

Kommunestyret vedtak var i samsvar med kontrollutvalget vedtak, dog ble fristen i punkt 4 satt til den 30. november.

Rådmannen v/plan- og driftssjef Hoe har gitt tilbakemelding i brev datert 13.11.2019 (mottatt 27.11.2019).

2. RAPPORTENS VURDERINGER, KONKLUSJONER OG ANBEFALING

Revisors vurderinger og konklusjoner fremgår i rapportens punkt 5.2 og 5.3 og var som følger:

«5.2 Revisors vurderinger

På bakgrunn av ovennevnte funn er revisors vurdering at Storfjord kommune i samtlige undersøkte saker har oppfylt revisjonskriteriet om at det skal utarbeides skriftlig vedtak.

Som følge av at Storfjord kommune i 10 av 34 byggesaker har overskredet saksbehandlingsfristen er revisors vurdering at kommunen ikke har oppfylt revisjonskriteriet om å snarest og senest innen den frist som fremgår av loven, gi tillatelse dersom tiltaket ikke er i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av loven. Revisor vurderer at Storfjord kommune i 20 av 30 saker har overholdt revisjonskriteriene om å avgjøre søknad om tillatelse til tiltak etter pbl. §§ 20-3 og 20-4 innen tre uker når vilkårene for det er til stede.

Videre vurderer revisor at Storfjord kommune i tre av fire saker har overholdt revisjonskriteriet om å avgjøre søknad om tillatelse til tiltak etter pbl. § 20-2 innen 12 uker etter at søknad er fullstendig. I én av sakene som hadde 12-ukers saksbehandlingsfrist var fristen overskredet.

Etter forvaltningsloven § 24 kan kommunen la være å gi samtidig begrunnelse dersom søknaden innvilges og det ikke er grunn til å tro at noen part vil være misfornøyd med vedtaket. Søknader som har tre ukers behandlingsfrist, er søknader der tiltaket er i samsvar med bestemmelser gitt i eller i medhold av loven, der det ikke foreligger merknader fra naboer eller gjenboere, og ytterligere tillatelse, samtykke eller uttalelse fra annen myndighet ikke er nødvendig. Når det gis tillatelse i slike saker er det etter revisors vurdering ikke grunn til å tro at noen part vil være misfornøyd med vedtaket, og begrunnelse kan dermed utelates. Det samme gjelder plikten til å opplyse om klageadgang, klageinstans, klagefrist og den nærmere fremgangsmåten ved klage samt om retten til å se sakens dokumenter.

For søknader om dispensasjon følger det av plan- og bygningsloven hva som skal til for at kommunen skal kunne gi dispensasjon. Det følger av § 19-2 at dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering.

I undersøkelsesutvalget i denne forvaltningsrevisjonen inngikk fire dispensasjonssaker. Tre av de fire vedtakene er ikke begrunnet i henhold til regelverket. I vedtakene inngikk ikke en redegjørelse for at fordelene ved å gi dispensasjon må være klart større enn ulempene. Etter revisors vurdering har Storfjord kommune i tre av de fire undersøkte dispensasjonssakene ikke oppfylt revisjonskriteriet om å begrunne dispensasjonsvedtak i tråd med plan- og bygningsloven § 19-2.

På bakgrunn av våre funn vurderer revisor at kommunen i stor grad oppfylder revisjonskriteriet om å straks gi skriftlig underretning om vedtaket til søker.

5.3 Konklusjon

Med grunnlag i overstående funn og vurderinger er revisors konklusjon at Storfjord kommune i de undersøkte byggesakene ikke fullt ut har overholdt sentrale saksbehandlingsregler.»

Revisjonen gir på bakgrunn av konklusjonen og oppsummeringen i prosjektet følgende **anbefalinger** – beskrevet i rapportens kapittel 8. Anbefalingen er som følger:

«8. Anbefalinger

På bakgrunn av våre funn og vurderinger i kapittel 5 anbefaler vi Storfjord kommune å gjøre tiltak for å sikre at saksbehandlingsregler etterleves i behandlingen av byggesaker.»

Andre funn – kommunens tilsynsaktivitet

Selv om det ikke var del av den opprinnelige kontrollen, har revisor også kommentert opplysninger om at kommunen ikke fører tilsyn med byggesaker i samsvar med kravene i lov og forskrift. Det er også bemerket at byggesaksbehandleren har opplyst at han har en uheldig dobbeltrolle ved både å være byggesaksbehandler, prosjektleder for byggingen og følge opp eventuelle overtredelser, se rapporten i kapittel 7.

3. RÅDMANNENS TILBAKEMELDING

Til vedtakets punkt 2:

Kommunestyret ber rådmannen om å iverksette tiltak for å sikre at frister og saksbehandlingsregler etterleves ved behandlingen av byggesaker.

Rådmannen har svart til dette:

«Byggesak har hatt et visst gjennomtrekk av personer fra 2013-2016, og kvaliteten blir da naturlig nok ikke like god. Saksbehandlingen i byggesaker har hatt et spesielt fokus i flere år nå, og da spesielt etter vi fikk ansatt en erfaren saksbehandler som tiltrådte i september 2016. På grunn av naturlig avgang ble det igjen ansatt en ny saksbehandler fra og med 1. august 2019. Denne gang er det en overlappingsfase der ny saksbehandler er i «opplæring» av den som hadde jobben, og som har rettet opp mye av det som har vært et etterslep eller manglende og ufullstendige rutiner.

Rådmann må sikre at det er tilstrekkelig kapasitet til å følge opp byggesaksdelen. Det er nå satt av 40 % av saksbehandlers 100 % stilling til dette. Dette skal holde med den saksmengden vi har i dag. Resterende 60 % går til kommunale bygg og anlegg samt til kommunale veger. Det viser seg

at en med dette klarer å holde seg oppdatert og overholde frister knyttet til byggesaksdelen. Er det topper kan en tilpasse dette selv innenfor sin 100 % stilling.

Det er foreslått en gjennomgang av organisasjonen som helhet i Storfjord kommune 1. kv. 2020 og da etter at ny rådmann er tiltrådt. Herunder også miljø, plan- og driftsetaten.»

Til vedtakets punkt 3:

Kommunestyret ber rådmannen om å redegjøre for hvilke tiltak som iverksettes for at kommunen skal etterleve kravene om å føre tilsyn i byggesaker, kravene til å utarbeide strategi for tilsynet etter plan- og bygningsloven, samt unngå at byggesaksbehandling og prosjektlederansvar utøves av samme person.

Rådmannen har svart til dette:

Tilsyn i byggesaker har et etterslep eller avvik her som vi med nåværende bemanning ikke har klart å lukke. Behandling av egne byggesaker blir i dag og i fremtiden gjort av enten en eksternt konsulent eller en annen saksbehandler i etaten. Prosjektleder og byggesaksbehandler er derfor ikke en og samme person når vi behandler egne saker.

Det er nå laget en sak for politisk behandling vedr. strategi for tilsyn i Storfjord kommune. Denne legges frem for miljø, plan- og driftsstyret 15. november 2019. Skal da etter plan vedtas endelig i kommunestyret 11. desember eller på nyåret og da første møte her i kommunestyret.

Utklipp av saken til driftsstyret:

Oppfølging av ulovligheter i byggesak har av kapasitetshensyn ikke vært høyt nok prioritert i Storfjord kommune tidligere. Byggesaksbehandler har ikke kapasitet til å følge opp de sakene som har bygd seg opp over år. Byggesaksbehandler har i sin 100 % stilling avsatt 40 % til byggesaker. Det er for lite for oppfølging av gamle ulovlighetssaker.

For å bli ajour med oppfølging av overtredelser som tidligere ikke er fulgt opp må det settes inn ressurser.

Det er foreslått lagt inn i driftsbudsjett for 2020 og 2021 opprettelse av en 100% prosjektstilling for ulovlighetsoppfølging av eldre saker i kommunen og i samsvar med bestemmelsene i pbl. §32-1.

Det er også foreslått lagt inn en ny fast 100 % stilling som nesteleder ved etaten. Denne stillingen er strøket fra forslaget av rådmannen. Hvis plan- og driftsetaten blir styrket med en fast 100 % ingeniørstilling i tillegg til de stillinger etaten nå har vil det ikke være behov for en 100 % prosjektstilling. Viser forøvrig til kommende budsjettbehandling.

Plan- og driftsetaten legger fram strategiplan for tilsyn og ulovlighetsoppfølging slik:

Storfjord kommunes strategi for tilsynet og ulovlighetsoppfølging etter plan- og bygningsloven §§ 25-1 og 32-1 i 2020 og 2021

a). Organisering.

Tilsyn i plan- og byggesaker utføres av planlegger og byggesaksbehandler i Storfjord kommune.

- Planlegger fører tilsyn med at private reguleringsplaner og detaljplaner er i henhold til gjeldende bestemmelser.
- Byggesaksbehandler fører tilsyn med at byggesaker er i henhold til gjeldende planverk og lover og forskrifter.

b). *Kompetansebehov, ressursbruk og finansiering og utvelgelse og prioritering av fagområder, sakstyper, temaer mv.*

Kompetanse

- *Det stilles krav om at saksbehandlere som jobber med tilsyn og saksbehandler ulovligheter i plan- og byggesaker har nødvendig kompetanse.*
- *Saksbehandlere i slike saker skal gis slik kompetanse før de settes til selvstendig oppgaver med tilsyn og ulovlighetsoppfølging i plan- og byggesaker.*
- *I tillegg til kurs i tilsyn og ulovligheter i byggesaker kan det gjøres avtale om hospitering hos kommuner som har kompetanse i slike saker.*

Ressursbruk

- *Det opprettes en 100 % prosjektstilling for ulovlighetsoppfølging av eldre saker i kommunen og i samsvar med bestemmelsene i pbl § 32-1.*
- *Det er også foreslått lagt inn en ny fast 100% stilling som nesteleder ved etaten. Denne stillingen er strøket fra forslaget av rådmannen. Hvis plan- og driftsetaten blir styrket med en fast 100 % ingeniørstilling i tillegg til de stillinger etaten har nå vil det ikke være behov for en 100 % prosjektstilling. Viser forøvrig til kommende budsjettbehandling.*
- *Hvis etaten blir styrket med en fast 100 % ingeniørstilling vil ulovlighetsoppfølging av eldre saker i følges opp av etatens faste ingeniørstillinger.*

Finansiering

- Utgifter.

1. *Det legges inn i driftsbudsjettet kr. 665 000 til lønn og sosiale utgifter for år 2020 og kr. 665 000 til lønn og sosiale utgifter for år 2021.*
2. *Subsidiært fast kr. 665 000 til fast ingeniørstilling.*

- Inntekt.

Gebyr/tvangsmulkt eller forelegg.

Utvelgelse og prioritering av fagområder, sakstyper.

Prioritet:

1. *Alle byggesaker der det kreves midlertidig brukstillatelse og eller ferdigattest skal det foretas tilsyn fortløpende før brukstillatelse/ferdigattest gis. Prioritet nr. 1. utføres av byggesaksbehandler. Øvrige punkter utføres av prosjektansvarlig eller andre ved etaten*
2. *All bygging som er i strid med reguleringsbestemmelsene/plan*
3. *Innmeldt ulovlig bygging eller brudd på plan- og bygningsloven*
4. *Midlertidig og permanent søknadspliktig tiltak som plassering av campingvogner og spikertelt utenfor regulerte områder*
5. *Midlertidig og permanent søknadspliktig tiltak som plassering av campingvogner og spikertelt på regulerte campingplasser*
6. *Søknadspliktige tiltak som tilbygg, påbygg, underbygg og garasjer oppført uten tillatelse.*
7. *Bygg som er plassert utenfor byggegrense mot vei uten tillatelse*

Prosjektet/arbeidet starter kartlegging av ulovlighet i byggesaker og oppfølging av disse sone for sone i kommunen. Saker i hele kommunen skal være avsluttet i utgangen av år 2021.

c). Innsatsområder. Ved prioritering og utvelgelse skal kommunen legge vekt på om foretak har sentral godkjenning.

- Dette følges opp allerede i nye byggesaker.

Vedtaket i miljø, plan og driftsetaten 15. november ble som Rådmannens innstilling: Storfjord kommunes strategi for tilsyn og ulovlighetsoppfølging etter plan- og bygningsloven §§ 25-1 og 32-1 i 2020 og 2021 vedtas under forutsetning av kommunestyrets (KS) godkjenning av finansiering av arbeidet.

Saken skal opp i KS 11/12 2019. Siden tilbakemelding til kontrollutvalget har frist 30/11 når vi ikke å få med KS-vedtaket.

Sekretariatet har undersøkt protokollen fra kommunestyremøtet den 11.12.2019. Tilsyn i byggesaker ble behandlet som sak 96/19 og kommunestyret traff slikt vedtak:

Storfjord kommunes strategi for tilsyn og ulovlighetsoppfølging etter plan – og bygningsloven §25-1 & 32-1 vedtas. Eventuell stillingsressurs ivaretas i budsjettprosessen

4. SEKRETARIATETS VURDERING

Sekretariatet har gjennomgått rådmannens tilbakemelding og finner den dekkende i forhold til de funn som var avdekket i rapporten.

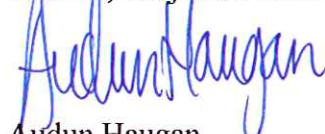
Det fremgår at det arbeides med kompetanseheving på byggesak. Avdelingen vil videre bli styrket og at det vil bli satt av ressurser til tilsyn og ulovlighetsoppfølging. Det fremgår videre at det er utarbeidet en egen strategi for tilsynet, herunder en frist for gjennomgang kommunen med tanke på eventuell ulovlig bygging.

Det fremgår også at prosjektleder og byggesaksbehandler ikke vil være en og samme person når kommunen behandler egne saker.

Sekretariatet finner på denne bakgrunn å ta tilbakemeldingen til orientering. Kontrollutvalget kan innkalle rådmannen for å holde seg orientert om status og fremdrift på området, f.eks. ved siste møte i 2020.

Saken oversendes kommunestyret til orientering.

Tromsø, 13. januar 2020

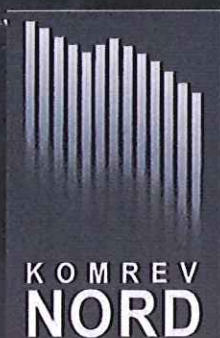


Audun Haugan
seniorrådgiver

FORVALTNINGSREVISJON

Saksbehandling i byggesaker

Storfjord kommune



Rapport 2019

Forord

På grunnlag av bestilling fra kontrollutvalget i Storfjord kommune har KomRev NORD gjennomført forvaltningsrevisjon av kommunens saksbehandling i byggesaker. Kontrollutvalgets plikt til å påse at forvaltningsrevisjon gjennomføres, følger av lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 77 nr. 4. Ifølge forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner mv. (revisjonsforskriften) § 7 innebærer forvaltningsrevisjon å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger.

Før igangsetting av forvaltningsrevisjonsprosjektet har revisjonen vurdert egen uavhengighet overfor Storfjord kommune, jf. kommuneloven § 79 og revisjonsforskriften kapittel 6. Vi kjenner ikke til forhold som er egnet til å svekke tilliten til vår uavhengighet og objektivitet.

KomRev NORD takker kommuneadministrasjonen for samarbeidet i forbindelse med forvaltningsrevisjonsprosjektet.

Tromsø, 28.3.2019

Knut Teppan Vik
*Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor og
ansvarlig for kvalitetssikring*

**Lene Zahl Johnsen og
Margrete Mjølhus Kleiven**
Prosjektledere, forvaltningsrevisorer

Innholdsfortegnelse

0	SAMMENDRAG	6
1	INNLEDNING	8
2	PROBLEMSTILLINGER OG REVISJONSKRITERIER	8
2.1	Problemstilling	8
2.2	Revisjonskriterier	8
2.2.1	<i>Soknadstyper</i>	9
2.2.2	<i>Saksbehandlingsfrister</i>	9
2.2.3	<i>Enkeltvedtak, grunngivning og underretning</i>	11
3	METODE, DATAMATERIALE OG AVGRENSING	14
4	BYGGESAK I STORFJORD KOMMUNE	16
4.1	Organisering og bemanning	16
4.2	Veiledning og praksis ved mottak og behandling av byggesaker	16
5	SAKSBEHANDLINGEN AV BYGGESAKER.....	18
5.1	Revisors funn.....	18
5.1.1	<i>Skriftlighet og saksbehandlingsfrister</i>	18
5.1.2	<i>Vedtaksinnhold og underretning om vedtak</i>	20
5.2	Revisors vurderinger	21
5.3	Konklusjon	22
6	HØRING	23
7	ANDRE FUNN – KOMMUNENS TILSYNSAKTIVITET.....	24
8	ANBEFALING	26
9	REFERANSER.....	27

0 SAMMENDRAG

KomRev NORD IKS har på bestilling fra kontrollutvalget i Storfjord gjennomført en forvaltningsrevisjon av kommunens saksbehandling i byggesaker. Problemstillingen i forvaltningsrevisjonen er:

Overholder Storfjord kommune sentrale saksbehandlingsregler i sin behandling av byggesaker?

Revisor har undersøkt om Storfjord kommune ved behandling av byggesøknader har overholdt krav til saksbehandlingstid og utforming av vedtak etter plan- og bygningsloven og forvaltningsloven. Vi har gjennomgått kommunens dokumentasjon i 34 byggesaker. I 30 av sakene var saksbehandlingsfristen tre uker, og i fire av sakene var saksbehandlingsfristen tolv uker.

Revisors konklusjon er at Storfjord kommune i de undersøkte byggesakene ikke fullt ut har overholdt sentrale saksbehandlingsregler.

Konklusjonen bygger på følgende *oppsummerte funn og vurderinger*:

I samtlige byggesaker i undersøkelsesutvalget hadde Storfjord kommune gitt tillatelse til omsøkte tiltak. Tillatelse til tiltak er etter forvaltningsloven et enkeltvedtak. Samtlige avgjørelser var skriftliggjort, og kommunen har overholdt forvaltningslovens hovedregel om at enkeltvedtak skal være skriftlig.

Lovens krav om saksbehandlingstid var oversittet i 11 av de 34 sakene vi har undersøkt. For 10 av de 30 undersøkte sakene med frist på tre uker, brukte kommunen mer enn tre uker på saksbehandlingen. I én av fire saker med 12 ukers saksbehandlingsfrist, brukte kommunen mer enn 12 uker på å avgjøre søknaden. Kommunen har for de undersøkte sakene i stor grad overholdt forvaltningslovens krav om å straks gi skriftlig underretning om vedtaket til søker.

Fire av de undersøkte sakene var søknad om dispensasjon etter plan- og bygningsloven § 19-1. Tre av de fire vedtakene er ikke begrunnet i henhold til regelverket fordi de ikke inneholder redegjørelse for at fordelene ved å gi dispensasjon er klart større enn ulempene, jf. plan- og bygningsloven § 19-2.

På bakgrunn av revisors funn, vurderinger og konklusjon *anbefaler* vi Storfjord kommune å gjøre tiltak for å sikre at saksbehandlingsregler etterleves i behandlingen av byggesaker.

Andre funn

I revisors undersøkelser framkom det opplysninger som ikke er direkte relevante for revisjonskriteriene og problemstillingen, og som vi derfor ikke har lagt til grunn for revisors vurderinger og konklusjon. Vi anser likevel opplysningene vi fikk som relevante å rapportere til kontrollutvalget. Byggesaksbehandler i Storfjord kommune opplyste revisor om at kommunen ikke har hatt ressurser til å føre tilsyn i tråd med kravene i lov og forskrift. Ifølge byggesaksbehandler vil plan- og driftsstyret få forelagt en sak om plan for tilsynsvirksomhet i byggesaker i 2019. Kommunen avdekker/får melding om mange ulovlighetssaker, men har et etterslep på oppfølgingen av disse. Etterslepet begrunner kommunen med manglende kapasitet/begrensede stillingsressurs i forhold til saksmengden. Byggesaksbehandler problematiserte også Storfjord kommunes organisering av oppgavene tilknyttet bygg og eiendom fordi en rekke funksjoner er tillagt én og samme person.

1 INNLEDNING

Plan for forvaltningsrevisjon 2017 - 2020 ble vedtatt av kommunestyret i Storfjord i møte 16.9.2016, under sak 20/16. Av planen fremgår det at den tredje forvaltningsrevisjonen som skulle gjennomføres i planperioden, skulle rette seg mot kommunens byggesaksbehandling og tilsyn. I møte 1.12.2017, under sak 30/17, vedtok kontrollutvalget at et forvaltningsrevisjonsprosjekt om saksbehandling av byggesaker skulle gjennomføres i tråd med revisors prosjektskisse. Kontrollutvalget behandlet i møte 2.11.2018, i sak 21/18, forvaltningsrevisjonsrapporten om byggesaksbehandling. Som følge av kontrollutvalgets vedtak i saken har vi gjort enkelte endringer i denne rapporten.

2 PROBLEMSTILLINGER OG REVISJONSKRITERIER

2.1 Problemstilling

På bakgrunn av kontrollutvalgets bestilling av forvaltningsrevisjonsprosjektet har vi utledet følgende problemstilling:

Overholder Storfjord kommune sentrale saksbehandlingsregler i sin behandling av byggesaker?

2.2 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er krav, normer og/eller standarder som kommunens praksis på det reviderte området skal vurderes i forhold til. Revisjonskriteriene utledes fra autoritative kilder innenfor det reviderte området. De relevante revisjonskriteriekildene i denne forvaltningsrevisjonen er:

- Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)
- Forskrift 26. mars 2010 nr. 488 om byggesak (byggesaksforskriften)
- Lov 2. februar 1967 om behandlingssaker (forvaltningsloven)

Byggesaksbehandling etter plan- og bygningsloven skal sikre at tiltak blir i samsvar med lov, forskrift og planvedtak. Det enkelte tiltak skal utføres forsvarlig. Med *tiltak* menes etter plan- og bygningsloven *oppføring, riving, endring, herunder fasadeendring, endret bruk og andre tiltak knyttet til bygninger, konstruksjoner og anlegg, samt terrenginngrep og opprettelse og endring av eiendom*, jf. lovens § 1-6. Kommunen er forpliktet til å behandle søknader.

Vi utleder revisjonskriterier fra plan- og bygningsloven fjerde del; *byggesaksdelen*. Kravene i byggesaksdelen gjelder både prosessen tiltakene skal følge, og de materielle kravene som skal oppfylles¹. Det er byggesaksdelens bestemmelser om selve prosessen hos kommunen som har relevans i denne forvaltningsrevisjonen.

Når kommunen mottar tiltakshavers² søknad, må den vurdere om søknaden er fullstendig. Det vil si at kommunen må kontrollere at nødvendig dokumentasjon, erklæringer med videre foreligger. Kommunen skal ikke vurdere om tiltaket er i samsvar med tekniske krav etter plan- og

¹ Prop. 91 L (2011-2012)

² Tiltakshaver er ifølge plan- og bygningsloven den person eller foretak tiltaket utføres på vegne av, jf. pbl § 23-2.

bygningsloven eller etter teknisk forskrift. Kommunen må ferdigbehandle søknadene innenfor de maksimumsfristene som fremgår av plan- og bygningsloven med forskrift, og vedtaket må utformes i samsvar med forvaltningslovens krav til vedtakets innhold.

2.2.1 Søknadstyper

Plan- og bygningsloven § 20-1 omhandler alle tiltak som omfattes av byggesaksbestemmelsene. Tiltak som nevnt i bestemmelsen kan ikke gjennomføres med mindre det er søkt om tillatelse hos kommunen, og kommunen har innvilget søknaden, jf. § 20-2. Tiltakene som omtales i § 20-1, inndeles i tre kategorier;

- Søknadspliktige tiltak med krav om ansvarlig foretak, jf. § 20-3
- Søknadspliktige tiltak som kan forestås av tiltakshaver, jf. § 20-4
- Tiltak som er unntatt søknadsplikt, jf. §§ 20-5 til 20-8

Ansvar i plan- og bygningslovens forstand innebærer at foretaket skal innestå direkte overfor bygningsmyndighetene for at kravene i lov og forskrift er oppfylt. Dette gjelder med hensyn til både formelle og materielle krav til aktiviteter foretaket har søkt om og fått godkjent ansvar for. Ansvar betyr her at en oppgave skal utføres i tråd med lovgivningen og den gitte tillatelse samt at manglende eller feil gjennomføring kan følges opp med pålegg og sanksjoner.

Ifølge Direktorat for byggkvalitet (DiBK) er det to måter å søke om byggetillatelse på for tiltak som er så store at det ikke er naturlig å gjøre arbeidet selv, men at ansvarlige foretak benyttes for alle arbeidene, jf. pbl. § 20-3: Dersom tiltakshaver ønsker å sende byggesøknad før utførende foretak er bestemt, kan søknaden sendes i flere trinn. Da sendes først søknad om rammetillatelse. Når rammetillatelse foreligger og utførende foretak er bestemt, sendes søknad om igangsettingstillatelse. Igangsettingstillatelse kan sendes for hele tiltaket eller for deler av arbeidene (for eksempel grunnarbeidene). Denne søknadsformen er ifølge DiBK vanligst i større byggeprosjekter. Om tiltaket er ferdig prosjektert, utførende foretak er bestemt og all nødvendig dokumentasjon foreligger, kan det søkes om tiltak i ett trinn – en såkalt ett-trinns søknad. Når kommunen gir tillatelse til et slikt tiltak kan byggearbeidet igangsettes umiddelbart. DiBK opplyser at denne søknadsmåten er den vanligste for småhus og mindre tiltak. Før nyoppførte bygg kan tas i bruk, må kommunen gi en brukstillatelse. Om det gjenstår noe arbeider, kan tiltakshaver søke om midlertidig brukstillatelse for hele eller deler av bygningen, men når alle arbeider er sluttført skal tiltakshaver søke om ferdigattest.

2.2.2 Saksbehandlingsfrister

Når søknaden er fullstendig, skal kommunen snarest mulig og senest innen den frist som fremgår av § 21-7, gi tillatelse dersom tiltaket ikke er strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven, jf. plan- og bygningsloven § 21-4 første ledd.

At en søknad er «fullstendig» vil si at den inneholder den informasjon som er nødvendig for at kommunen skal kunne vurdere om tillatelse skal gis. I plan- og bygningsloven § 21-2 er det informasjon om hva søknaden skal inneholde informasjon om. Dersom slik nødvendig dokumentasjonen mangler ved søknaden, vil fristløpet ikke starte før kommunen har mottatt «fullstendig søknad». Slike mangler er søkers/tiltakshavers ansvar.³

³ Veileder til byggesaksforskriften

Av plan- og bygningsloven § 21-7 første ledd følger det at *søknad om tillatelse etter § 20-2⁴* skal avgjøres av kommunen innen tolv uker etter at fullstendig søknad foreligger, med mindre annet følger av annet eller tredje ledd. *Søknad om tillatelse til tiltak etter § 20-2 som krever dispensasjon fra plan eller planbestemmelser*, skal avgjøres av kommunen innen 12 uker.

Søknad om tillatelse til tiltak som omfattes av § 20-3⁵ der tiltaket er i samsvar med bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven, 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 tre uker.

Søknad om tillatelse til tiltak som omfattes av § 20-4⁶ der tiltaket er i samsvar med bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven, samtykke eller uttalelse fra annen myndighet ikke er nødvendig, skal avgjøres av kommunen innen tre uker.

Søknad om igangsettelsestillatelse skal behandles av kommunen innen tre uker.

Ferdigattest skal utstedes av kommunen innen tre uker etter at kravet er mottatt sammen med nødvendig dokumentasjon.

Søknad om endring av en gitt tillatelse, herunder rammetillatelse, som oppfyller vilkårene i andre eller tredje ledd, skal avgjøres av kommunen innen tre uker.

Kommunen skal straks gi skriftlig underretning om vedtaket til søker og til de som har merknader.

Kommunen kan sette som vilkår for å gi tillatelse at gebyr etter plan- og bygningsloven § 33 er innbetalt.

Fristene som følger av § 21-7 kan forlenges med den tid som medgår til feilretting eller supplering av opplysninger. Fristene løper fra mottak av søknaden i kommunen dersom søknaden kun inneholder mindre feil eller mangler som ikke er til hinder for at «kommunen skal kunne gi tillatelse til tiltaket». I disse tilfellene løper tidsfristen ved mottak selv om feilen eller mangelen må rettes før kommunen formelt kan fatte vedtak.

Byggesaksforskriftens § 7-3 *Kommunens og klageinstansens adgang til ensidig fristforlengelse* gir kommunen anledning til å forlenge fristen for å behandle søknader dersom saken er særlig komplisert, krever ekstra politisk avklaring, eller krever tillatelse eller samtykke fra andre myndigheter etter plan- og bygningsloven § 21-5. Ny frist skal i slike tilfeller meddeles tiltakshaver og ansvarlig søker så snart det er klart at den regulære fristen vil bli overskredet.

Gjennom plan- og bygningsloven § 21-5 første ledd gis kommunen mulighet til å avvente å fatte vedtak i tilfeller der tiltaket er betinget av samtykke eller avgjørelse fra annen myndighet, eller planer for tiltaket skal legges fram for slik myndighet. Kommunen kan eventuelt gi rammetillatelse innenfor sitt myndighetsområde med forbehold om at igangsettelsestillatelse ikke vil bli gitt for forholdet til andre myndigheter er brakt i orden, jf. § 21-4 tredje ledd. Kommunen skal i nevnte tilfeller forelegge saken for myndigheter som følger av forskrift hvis ikke avgjørelse eller uttalelse er innhentet på forhånd.

⁴ Tiltak som nevnt i § 20-1 (med mindre unntak følger av §§ 20-5, 20-6, 20-7 eller 20-8)

⁵ Søknadspliktige tiltak med krav om ansvarlige foretak

⁶ Søknadspliktige tiltak som kan forestås av tiltakshaver

For søknader, herunder søknad om midlertidig brukstillatelse eller ferdigattest, gjelder tidsfristen fra søknaden er mottatt til vedtak er sendt.

Fristløpet avbrytes når kommunens vedtak i saken er sendt. Unntatt fra kravet om at tidsfristen løper fram til vedtak er sendt, er de tilfeller der kommunen etter plan- og bygningsloven § 21-4 sjette ledd første punktum setter som vilkår for å gi tillatelse at gebyr etter plan- og bygningsloven § 33-1 er innbetalt. I disse tilfellene løper tidsfristen fram til kommunen krever innbetaling av gebyr. Når kommunen krever dette avbrytes fristen og den begynner først å løpe igjen når gebyr er innbetalt. At kommunen setter som vilkår for å gi tillatelse at gebyr er innbetalt, kan fremkomme av kommunens gebyrregulativ eller settes som vilkår i den enkelte sak.

Storfjord kommunes «Forskrift om gebyrregulativ for behandling av planforslag og konsekvensutredning - byggesaker/ulovlige tiltak/tilsyn – delingssaker/oppmålingsforretning m.m. – havneavgifter, Storfjord kommune, Troms» pkt. 3.1 b angir at gebyr faktureres tiltakshaver forskuddsvis.

2.2.3 Enkeltvedtak, grunngivning og underretning

Forvaltningslovens hovedregel er at et enkeltvedtak skal være skriftlig, jf. fvl. § 23. Etter forvaltningsloven § 24 skal enkeltvedtak grunngis, og forvaltningsorganet skal gi begrunnelsen samtidig med at vedtaket treffes. Videre følger det at i andre saker enn klagesaker kan forvaltningsorganet la være å gi samtidig begrunnelse dersom det innvilger en søknad og det ikke er grunn til å tro at noen part vil være misfornøyd med vedtaket. I begrunnelsen skal det vises til *de regler vedtaket bygger på*, med mindre parten kjenner reglene. I den utstrekning det er nødvendig for å sette parten i stand til å forstå vedtaket, skal begrunnelsen også gjengi innholdet av reglene eller den problemstillingen vedtaket bygger på, jf. fvl. § 25 første ledd. I begrunnelsen skal også nevnes de *faktiske forhold vedtaket bygger på*, jf. fvl. § 25 annet ledd. Er de faktiske forhold beskrevet av parten selv eller i et dokument som er gjort kjent for parten, er en henvisning til den tidligere fremstillingen tilstrekkelig. I så fall skal det i underretningen til parten vedlegges kopi av fremstillingen. Videre fremgår det av bestemmelsen at de hovedhensyn som har vært avgjørende ved utøving av forvaltningsmessig skjønn bør nevnes. Er det gitt retningslinjer for skjønnsutøvingen, vil i alminnelighet en henvisning til retningslinjene være tilstrekkelig.

For avgjørelse om dispensasjon oppstiller plan- og bygningsloven § 19-2 krav til dispensasjonsvedtaket. Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering. Det kan ikke dispenseres fra saksbehandlingsregler. Ved dispensasjon fra loven og forskriften til loven skal det legges særlig vekt på dispensasjonens konsekvenser for helse, miljø, jordvern, sikkerhet og tilgjengelighet. Ved vurderingen av om det skal gis dispensasjon fra planer skal statlige og regionale rammer og mål tillegges særlig vekt. Kommunen bør heller ikke dispensere fra planer, lovens bestemmelser om planer og forbudet i § 1-8 når en direkte berørt statlig eller regional myndighet har uttalt seg negativt om dispensasjonssøknaden. Begrunnelsesplikten etter forvaltningsloven gjelder for vedtak om dispensasjon⁷, og plan- og bygningsloven § 19-2 angir begrensninger i muligheten til å innvilge dispensasjon. Vedtak om dispensasjon må derfor begrunnes i at vilkårene i plan- og bygningsloven § 19-2 er oppfylt.

⁷ Det skjønn kommunene skal utøve når de vurderer om dispensasjon skal gis er underlagt omfattende begrensninger. Det er derfor viktig at kommunen gir en utfyllende begrunnelse for vedtak om dispensasjon, jf. Kommunal- og moderniseringsdepartementets lovkommentar til plandelen av plan- og bygningsloven.

Forvaltningsorganet som har truffet vedtaket skal sørge for at partene underrettes om vedtaket så snart som mulig. I underretningen skal det gis opplysning om klageadgang, klagefrist, klageinstans og den nærmere fremgangsmåte ved klage, samt om retten etter fvl. § 18 til å se sakens dokumenter.

På bakgrunn av ovenstående fremstilling, utleder vi som revisjonskriterier at Storfjord kommune i sin behandling av søknader etter plan- og bygningsloven:

- snarest mulig og senest innen den frist som fremgår av loven, gi tillatelse dersom tiltaket ikke er i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av loven
- avgjøre søknad om tillatelse etter pbl. § 20-2 innen 12 uker etter at søknad er fullstendig
- avgjøre søknad om tillatelse til tiltak etter § 20-3 innen tre uker når vilkårene for det er til stede
- avgjøre søknad om tillatelse til tiltak etter § 20-4 innen tre uker når vilkårene for det er til stede
- utarbeide skriftlige vedtak
- begrunne dispensasjonsvedtak i tråd med plan- og bygningsloven § 19-2
- straks gi skriftlig underretning om vedtaket til søker

Revisjonskriteriene vi har utledet, oppgis i tekstboks innledningsvis i kapittel 5.

3 METODE, DATAMATERIALE OG AVGRENSING

Forvaltningsrevisjonsprosjektet er gjennomført i henhold til gjeldende standard for forvaltningsrevisjon⁸.

Revisor har basert seg hovedsakelig på dokumentanalyse som metode ved gjennomføringen av denne forvaltningsrevisjonen. Revisor sendte 18.12.2017 oppstartsbrev for forvaltningsrevisjonen til rådmannen i Storfjord og fikk samme dag oppnevnt kommunens byggesaksbehandler som kontaktperson. Revisor avholdt oppstartsmøte med kommunens plan- og driftssjef og byggesaksbehandler 16.1.2018 og innhentet i den forbindelse muntlig informasjon om kommunens byggesaksbehandling. I forkant av møtet fikk revisor tilsendt en oversikt over byggesakene som kommunen behandlet i årene 2015, 2016 og 2017. Ut fra denne saksoversikten gjorde vi et tilfeldig utvalg av byggesaker for gjennomgang. Revisor fikk tilgang til Storfjord kommunes elektroniske byggesaksmapper under gjennomgangen av de aktuelle byggesakene og gjennomgikk disse i Storfjord kommunes lokaler 24.1.2018. Vi undersøkte 34 av de 73 byggesøknadene som sto på den nevnte oversikten over søknader som kom inn til kommunen og ble behandlet i den her aktuelle perioden.

I byggesaker som omfatter flere søknader, for eksempel både rammesøknad og søknad om igangsettingstillatelse, har vi sett på kommunens saksbehandling av begge. Av de 34 byggesøknadene hadde 30 treukers saksbehandlingsfrist, mens de resterende fire hadde 12-ukers saksbehandlingsfrist. Revisor la frem for kommunen vår vurdering av saksbehandlingsfristene for hver av de 34 søknadene. Spørsmål revisor har hatt til den enkelte sak, har vært rettet til byggesaksbehandler skriftlig per e-post i etterkant av dokumentgjennomgangen i januar 2018.

Som følge av kontrollutvalgets vedtak i sak 21/18, gjorde vi en ny gjennomgang av de samme sakene i kommunens saksbehandlingssystem den 21.2.2019.

Revisors undersøkelse omhandler som nevnt behandlingen av byggesaker i 2015, 2016 og 2017. Vi har kartlagt og vurdert kommunens overholdelse av saksbehandlingsfrister, utforming av vedtak og underretning til søker/tiltakshaver.

For å finne hvor lang tid kommunen har brukt på å *behandle søknadene* som inngår i denne undersøkelsen har vi talt hvor mange kalenderdager som har gått fra søknaden er journalført av kommunen og til vedtak er sendt. I de tilfellene opprinnelig søknad er vurdert som ufullstendig av kommunen og kommunen har informert tiltakshaver om dette/hva som mangler for at søknaden kan tas til behandling, har vi talt dager fra fullstendig søknad er journalført og til vedtak er sendt. I de tilfellene kommunen i brev til søker har informert om at byggesaksgebyr må betales før saken tas til behandling, har vi trukket fra det antallet dager som har påløpt fra kommunen har sendt faktura til tiltakshaver og til gebyret er innbetalt. Opplysninger om innkreving og innbetaling av byggesaksgebyr er hentet fra kommunens regnskap. Dager som går med til korrigeringer/suppleringer av en søknad trekkes fra i beregningen av saksbehandlingstid. Det er ingen av de undersøkte sakene hvor kommunen har bedt tiltakshaver gjøre slike mindre korrigeringer.

For å finne hvor lang tid kommunen har brukt på å sende underretning til søker om at et vedtak er fattet, har vi talt dager fra vedtaksdato og til underretningen er journalført av kommunen. Fra Storfjord kommunes servicetorg fikk revisor opplyst at journaldato som benyttes for innkommende

⁸ RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon fastsatt av Norges kommunerevisorforbunds styre 1. februar 2011

forsendelser ikke nødvendigvis er den dato søknaden mottas, men dato for journalføring. De opplyste også at det kan forekomme at servicekontoret ikke rekker å journalføre innkommende forsendelser før påfølgende dag. Revisor har ingen grunn til å tro at det er *vesentlige* tidsavvik mellom mottak og journalføring av innkommende forsendelser. For utgående forsendelser er journaldato den dato forsendelsen sendes.

Gyldighet og pålitelighet

Med gyldige data menes at dataene som samles inn i undersøkelsen, skal utgjøre et relevant og tilstrekkelig grunnlag for å vurdere den reviderte virksomheten opp imot revisjonskriteriene og problemstillingen. Vi har samlet inn datamateriale fra byggesaksmapper, kommunens hjemmeside og fått tilsendt relevante arbeidsdokumenter fra byggesaksbehandler. Vi mener at antallet byggesaker som er gjennomgått i denne undersøkelsen utgjør en tilstrekkelig stor andel av Storfjord kommunes totale antall behandlede byggesaker i den reviderte perioden til å gi *tydelige indikatorer* på i hvilken grad kommunen overholder sentrale saksbehandlingsregler. Revisors konklusjon gjelder likevel kun for de undersøkte sakene.

Med pålitelige data menes at dataene skal være mest mulig nøyaktige. Revisjonen har vurdert eventuelle feilkilder i det innsamlede datamaterialet. I beregningen av tid medgått til saksbehandling har vi som nevnt ovenfor tatt utgangspunkt i datoer for journalføring av fullstendig søknad. Dersom inngående og/eller utgående brev er journalført på annen dato enn dato for mottak eller utsendelse vil det medføre en feil i vår beregning av saksbehandlingstid. Gjennom våre undersøkelser har vi funnet små avvik som ikke for noen av sakene har betydning for overholdelsen av lovbestemte frister. Vi har sammenliknet de ulike typene data med hverandre for å avdekke eventuelle motsetninger i opplysninger som fremkommer i dem. I tillegg har vi framlagt datamaterialet for kommunen. Informasjonen er innhentet fra kommunens interne saksbehandlingssystem, og vi har gjort et tilfeldig utplukk av saker. Den muntlige informasjonen vi legger til grunn i undersøkelsen, er innhentet fra personer i kommunens administrasjon som er sentrale på området for saksbehandling i byggesaker. På bakgrunn av forannevnte vurderinger, sammenlikninger og verifiseringer, forutsetter revisjonen at det ikke er *vesentlige* feil i datamaterialet som presenteres i rapporten.

Påliteligheten og gyldigheten i det presenterte datamaterialet er også søkt sikret gjennom revisjonens interne kvalitetssikringssystem.

4 BYGGESAK I STORFJORD KOMMUNE

4.1 Organisering og bemanning

Behandling av byggesaker hører under Plan- og driftsetaten, som ledes av plan- og driftssjef. Storfjord kommune har tilsatt én ingeniør som har ansvaret for å saksbehandle alle byggesøknader og seksjonerings- og å føre tilsyn i byggesaker/ulovlighetstilsyn. Disse oppgavene er hjemlet i en 50 %-stilling. I ingeniørens resterende stillingsressurs inngår ansvar for kommunale bygg og boliger, oppfølging av (renoverings-)prosjekt samt å digitalisere kommunens gamle byggesaker og oppdatere matrikkelen⁹ med gamle og nye saker. Plan- og driftssjefen opplyste at det har vært stor utskifting i personalet i etaten. I løpet av 2015, 2016 og 2017 har fire ulike saksbehandlere behandlet byggesaker. Nåværende byggesaksbehandler ble tilsatt september 2016. I årsberetningen for 2016 omtales bemanningen i etaten som lav og arbeidspresset som stort¹⁰.

4.2 Veiledning og praksis ved mottak og behandling av byggesaker

På sin hjemmeside har Storfjord kommune lagt ut veiledere, søknadsmaler og informasjon om relevant regelverk for de fleste type byggetiltak¹¹, med en oppfordring om å kontakte byggesaksbehandler eller å besøke Direktoratet for byggkvalitets internettside om relevant informasjon ikke er å finne¹². Også Storfjord kommunes gebyrregulativ, arealplan og informasjon om reguleringsplaner er å finne på nettsiden, i tillegg til link til Digitale kart i Nord Troms¹³ og ByggSøk¹⁴.

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 tiltaket¹⁵. Tiltakshaver legger frem byggeplanene for kommunen og kommunen orienterer om innholdet i kommunale planer og andre bestemmelser og krav som er relevante for byggeplanene. Byggesaksforskriften 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. For årene 2015, 2016 og 2017 har Storfjord kommune i sitt saksbehandlingssystem registrert dokumentasjon tilknyttet formelle forhåndskonferanser for ti saker.

Byggesaksbehandler ga følgende beskrivelse av de praktiserte rutine for mottak og behandling av byggesaker: Når en byggesøknad mottas i kommunen, sender han den til postmottaket for

⁹ Matrikkelen er Norges offisielle register over fast eiendom, herunder bygninger, boliger og adresser. Matrikkelen er regulert av matrikkelloven som trådte i kraft 1.1.2010. Matrikkelloven skal sikre tilgang til viktige eiendomsopplysninger ved at det blir ført et ensartet og pålitelig register (matrikkelen) over alle faste eiendommer i landet, og at grenser og eiendomsforhold blir klarlagt.

¹⁰ Løsningene på situasjonen som skisseres i årsberetningen er bemanningsøkning, effektivisering, interkommunalt samarbeid, digitalisering og tiltak for å få ned sykefraværet.

¹¹ <http://www.storfjord.kommune.no/byggesak.395212.no.html>

Seksjoneringsaker, bygg uten å søke, oppføring av ny bolig, selvbygger, tillatelse til inngrep i fredete bygninger og anlegg, gravemelding, nedgravde oljetanker, tilskudd til boligbygging, mindre byggetiltak på bebygd eiendom, driftsbygning i landbruket, forhåndskonferanse, nabovarsel i byggesaker, utslippstillatelse, bygging og graving i forurenset grunn.

¹² <https://dibk.no/>

¹³ Storfjord kommunens digitale kartløsning som gir tilgang til kommuneplanens arealdel.

¹⁴ www.byggsok.no er Direktoratet for byggkvalitets system for utarbeiding og innsending av elektroniske byggesøknader. Sokeren fyller ut felt for felt i det elektroniske søknadsskjemaet, som blir tilpasset hvert enkelt tiltak. Ved å søke i det digitale systemet veiledes søkeren underveis om hvilken dokumentasjon som må framskaffes for at søknaden skal bli komplett.

¹⁵ <https://dibk.no/>

journalføring i saksbehandlings- og arkivsystemet Ephorte. Byggesaksbehandler går så gjennom søknaden for å så raskt som mulig avdekke eventuelle feil eller mangler. Byggesaksbehandler anslo for revisor at han bruker omtrentlig 10 % stillingsressurs til å veilede tiltakshavere om utfylling og oppretting av feil i søknaden. Kommunens byggesaksbehandler opplyste at han, for å minske eget arbeidspress, oppfordrer tiltakshavere til å søke om tillatelse til tiltak gjennom ByggSøk – da programmet gir automatisert veiledning for hva som må foreligge for at tiltakshaver har levert en fullstendig søknad. Det er imidlertid et mindretall av søknadene som leveres gjennom ByggSøk. Byggesaksbehandler informerte om at han ved mottak av søknader umiddelbart sender et foreløpig svar til søkeren med informasjon om eventuelle mangler ved søknaden samt om at vedlagte faktura på byggesaksgebyr må betales før saken vil bli saksbehandlet. Det orienteres samtidig om at byggesaken avsluttes og returneres til søkeren om søknaden fortsatt er ufullstendig og/eller byggesaksgebyret ikke betalt innen seks måneder. Når tillatelse til tiltak er gitt, matrikkelføres tiltaket. Matrikkelføringer og fakturering av gebyrer gjøres i flere omganger for rammetillatelser, igangsettelsestillatelser, brukstillatelser og ferdigattester. Dette er ifølge byggesaksbehandler ressurskrevende, og kommunen vurderer å endre gebyrregulativene sine slik at tiltakshavere kan betale flere gebyr samtidig. Byggesaksbehandler fremla for revisor en sjekklister som han bruker for å holde oversikt over status og fremdriften i alle aktive byggesaker og for å sikre at alle forhold avklares før tillatelser gis. Enkelte saker må til høring hos sektormyndigheter som i slike tilfeller har en høringstid på fire uker. Plan- og driftsjefen opplyste at dersom svar fra høringssparten ikke har kommet til kommunen innen fristens utløp, sender byggesaksbehandler en henvendelse med spørsmål om hvorvidt et høringssvar kan ventes. Når alle forhold rundt høringen er avklart, fatter kommunen sitt vedtak.

Innfordring av byggesaksgebyrer gjøres av kommunens økonomikontor. En gang hver måned sender økonomienheten til plan- og driftsavdelingen en e-post med oversikt over alle innbetalte beløp som gjelder området. På listen står navnet på den som har betalt fakturaen og beløpet som er innbetalt, men ikke hva betalingen gjelder. De ansatte med ansvar for henholdsvis byggesak, fradeling, oppmåling og planoppgaver må derfor, basert på den begrensede informasjonen i oversikten, avgjøre hvilke innbetalinger som gjelder deres områder. I oppstartsmøte med kommunen spurte revisor om kommunen hadde rutiner og praksis for tilbakebetaling av byggesaksgebyr etter bestemmelsene i byggesaksforskriften i de tilfellene hvor kommunen har oversittet den lovpålagte saksbehandlingsfristen. Vi fikk informasjon fra byggesaksbehandler om at han ikke var kjent med at kommunen hadde tilbakebetalt byggesaksgebyr.

5 SAKSBEHANDLINGEN AV BYGGESAKER

Overholder Storfjord kommune sentrale saksbehandlingsregler i sin behandling av byggesaker?

Revisjonskriterier

Storfjord kommune skal i sin behandling av søknader etter plan- og bygningsloven:

- Snarest mulig og senest innen den frist som fremgår av loven, gi tillatelse dersom tiltaket ikke er i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av loven
- Avgjøre søknad om tillatelse etter pbl. § 20-2 innen 12 uker etter at søknad er fullstendig
- Avgjøre søknad om tillatelse til tiltak etter § 20-3 innen tre uker når vilkårene for det er til stede
- Avgjøre søknad om tillatelse til tiltak etter § 20-4 innen tre uker når vilkårene for det er til stede
- Utarbeide skriftlige vedtak
- begrunne dispensasjonsvedtak i tråd med plan- og bygningsloven § 19-2
- Straks gi skriftlig underretning om vedtaket til søker

Kilder: plan- og bygningsloven, byggesaksforskriften og forvaltningsloven

5.1 Revisors funn

Revisors gjennomgang av kommunens offentlige postjournaler viser at 32 av 34 undersøkte søknader er journalført.

5.1.1 Skriftlighet og saksbehandlingsfrister

I samtlige av de 34 byggesakene revisor har undersøkt, har kommunen skriftliggjort vedtak om tillatelse til tiltak. Av de 34 sakene hadde fire saker saksbehandlingsfrist på tolv uker, og 30 av sakene hadde saksbehandlingsfrist på tre uker.

Sakene med 3 ukers saksbehandlingsfrist

I 9 av de 34 sakene hadde Storfjord kommune sendt brev med tittelen «foreløpig svar» til søker med informasjon om at gebyr i henhold til kommunalt gebyrregulativ skal betales før byggesak tas til behandling. Faktura sendes av kommunens økonomiavdeling.

I tabellen nedenfor gjengir vi informasjon om tidsbruk i disse sakene fra gebyr ble krevd og til gebyr ble innbetalt.

Tabell 1. Om saker hvor innbetaling av byggesaksgebyr var vilkår for søknadsbehandling

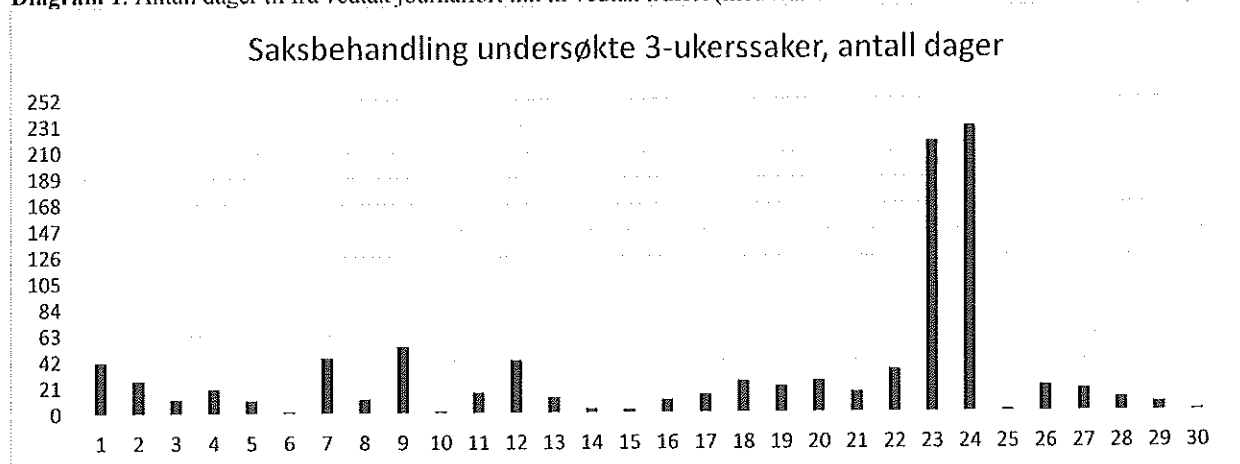
Sak 1	Seks dager fra faktura sendt til gebyret var innbetalt
Sak 2	Åtte dager fra faktura sendt til gebyret var innbetalt
Sak 3	Kommunen krevde gebyr innbetalt, men vedtaket ble truffet før gebyret ble innbetalt. Revisor ser bort fra tidsbruk i forbindelse med gebyrinnkreving – og innbetaling
Sak 4	13 dager fra faktura sendt til gebyret var innbetalt
Sak 5	Vedtaket truffet før gebyr ble betalt inn. Revisor ser bort fra tidsbruk i forbindelse med gebyr
Sak 6	Gebyr krevd, men kommunen skulle dekke dette gjennom startlån. Revisor ser bort fra gebyr i beregningen av tidsbruk
Sak 7	Én dag fra faktura er sendt til det er innbetalt
Sak 8	Kommunen krevde gebyr innbetalt, men vedtaket ble truffet før gebyret ble innbetalt. Revisor ser bort fra tidsbruk i forbindelse med gebyrinnkreving – og innbetaling
Sak 9	Én dag fra faktura er sendt til det er innbetalt

Ved beregning av kommunens tidsbruk for behandling av disse søknadene har vi trukket fra antallet dager som har gått fra kommunen sendte faktura med byggesaksgebyret og til gebyret var betalt. Dette gjelder imidlertid ikke for tre av sakene som inngår i tabellen (sakene nummeret 3, 6 og 8): I to av sakene hadde kommunen, selv om det var oppstilt vilkår om innbetaling av gebyr for behandling av saken, truffet vedtaket før gebyr var betalt, og i én sak skulle gebyret dekkes av startlån og kommunen så bort fra at det opprinnelig var sendt faktura til tiltakshaver.

I seks av de 34 sakene fikk søker tilbakemelding om at søknaden inneholdt mangler som måtte rettes for at søknadene kunne tas under behandling. For disse seks sakene har revisor lagt til grunn at saksbehandlingstiden skal regnes fra de etterspurte opplysningene kom inn til kommunen, det vil si fra søknaden var «fullstendig». I kommunens saksbehandlingssystem var det informasjon om når søknadene ble fullstendige.

I diagrammet nedenfor er oversikt over saksbehandlingstiden vi har regnet ut for hver av de 30 undersøkte sakene med 3 ukers saksbeholdingsfrist.

Diagram 1. Antall dager til fra vedtak journalført inn til vedtak truffet (med fratrukk i henhold til beskrivelser ovenfor)



Av de 30 søknadene, ble 21 behandlet innenfor 3 uker. De øvrige 10 søknadene brukte kommunen mer enn tre uker på å behandle. Det var ikke i noen av de 10 sakene gjort avtale om lengre saksbehandlingstid.

Sakene med 12 ukers saksbehandlingsfrist

De fire sakene med 12 ukers saksbehandlingsfrist var søknader om dispensasjon. I to av de fire sakene var det informasjon i byggesaksmappen om oversendelse til høring¹⁶ og politisk behandling. Trekker vi fra fire uker av den totale tiden som gikk fra fullstendig søknad ble journalført av kommunen og til vedtaket ble sendt¹⁷, var saksbehandlingstiden 70 og 42 dager for disse to søknadene. Det vil si at sakene ble behandlet på under 12 uker. I de to øvrige 12-ukerssakene som inngår i undersøkelsen hadde ikke kommunen lagret noe informasjon på byggesaksmappen om eventuell høring og/eller politiske behandlinger. Vi ser imidlertid at dersom saken hadde vært sendt på høring, og med ordinær fire ukers frist, hadde uansett én av disse sakene behandlingstid på over 12 uker, mens den andre hadde saksbehandlingstid på under 12 uker. Kommunen brukte altså i tre av fire undersøkte saker med 12- ukers saksbehandlingsfrist mindre enn tolv uker på å behandle saken.

5.1.2 Vedtaksinnhold og underretning om vedtak

Begrunnelse av vedtak - rettslig grunnlag og faktiske forhold samt retten til å klage og til å se sakens dokumenter

Revisor undersøkte kommunens behandling av 34 søknader, hvorav alle søknadene ble innvilget fra kommunens side. Fire av disse sakene hadde 12 uker saksbehandlingsfrist etter plan- og bygningsloven. I det følgende gis en fremstilling av vedtaksinnholdet i disse fire sakene.

Sak 1

Saken gjaldt dispensasjon fra plan- eller planbestemmelser. Det er i vedtaket ikke vist til begrunnelsen for gitt dispensasjon; det inngår ikke en redegjørelse for at fordelene ved å gi dispensasjon må være klart større enn ulempene. Vedtaket viser til de regler som det bygger på, og til de faktiske forhold.

Sak 2

Vedtaket viser til begrunnelse for gitt dispensasjon, og det viser til de faktiske forhold. I vedtaket vises ikke til de regler som vedtaket bygger på.

Sak 3

Det er i vedtaket ikke vist til begrunnelse for gitt dispensasjon: det inngår ikke en redegjørelse for at fordelene ved å gi dispensasjon må være klart større enn ulempene. Vedtaket viser til de regler det bygger på, og de faktiske forhold.

Sak 4

Det er i vedtaket ikke vist til begrunnelse for gitt dispensasjon: det inngår ikke en redegjørelse for at fordelene ved å gi dispensasjon må være klart større enn ulempene. Vedtaket viser til de regler det bygger på og til de faktiske forhold.

Underretning om vedtak

Når Storfjord kommune treffer vedtak i byggesaker, sendes som hovedregel skriftlig underretning om vedtaket til tiltakshaver. Undersøkelser av når søker er underrettet om vedtak, kan gjøres ved å

¹⁶ Det følger av plan- og bygningsloven § 19-1 at regionale og statlige myndigheter hvis saksområde blir direkte berørt, skal få mulighet til å uttale seg for det gis dispensasjon fra planer, plankrav og forbudet i § 1-8.

¹⁷ Det følger av byggesaksforskriften at fristen loper ikke i den tiden søknaden ligger til uttalelse hos statlige og regionale myndigheter, jf. plan- og bygningsloven § 19-1. Statlige og regionale myndigheter må avgi uttalelse eller fatte vedtak innen 4 uker fra oversendelse.

sammenligne vedtaksdato og dato for når vedtaksbrevet er registrert som utgående i kommunens postjournaler¹⁸. Vi fant at underretningen i alle de undersøkte sakene var registrert i postjournalen. I 31 av disse sakene var vedtaksbrevet journalført samme dag eller påfølgende dag etter vedtaksdato. I de øvrige tre sakene har det gått mellom tre og seks dager fra vedtaksdato til underretning er journalført.

5.2 Revisors vurderinger

På bakgrunn av ovennevnte funn er revisors vurdering at Storfjord kommune i samtlige undersøkte saker har *oppfylt revisjonskriteriet om at det skal utarbeides skriftlig vedtak*.

Som følge av at Storfjord kommune i 10 av 34 byggesaker har overskredet saksbehandlingsfristen er revisors vurdering at kommunen *ikke har oppfylt revisjonskriteriet om å snarest og senest innen den frist som fremgår av loven, gi tillatelse dersom tiltaket ikke er i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av loven*. Revisor vurderer at Storfjord kommune i 20 av 30 saker har overholdt revisjonskriteriene om å avgjøre søknad om tillatelse til tiltak etter pbl. §§ 20-3 og 20-4 innen tre uker når vilkårene for det er til stede.

Videre vurderer revisor at Storfjord kommune i tre av fire saker har overholdt revisjonskriteriet om å avgjøre søknad om tillatelse til tiltak etter pbl. § 20-2 innen 12 uker etter at søknad er fullstendig. I én av sakene som hadde 12-ukers saksbehandlingsfrist var fristen overskredet.

Etter forvaltningsloven § 24 kan kommunen la være å gi samtidig begrunnelse dersom søknaden innvilges og det ikke er grunn til å tro at noen part vil være misfornøyd med vedtaket. Søknader som har tre ukers behandlingsfrist, er søknader der tiltaket er i samsvar med bestemmelser gitt i eller i medhold av loven, der det ikke foreligger merknader fra naboer eller gjenboere, og ytterligere tillatelse, samtykke eller uttalelse fra annen myndighet ikke er nødvendig. Når det gis tillatelse i slike saker er det etter revisors vurdering ikke grunn til å tro at noen part vil være misfornøyd med vedtaket, og begrunnelse kan dermed utelates. Det samme gjelder plikten til å opplyse om klageadgang, klageinstans, klagefrist og den nærmere fremgangsmåten ved klage samt om retten til å se sakens dokumenter.

For søknader om dispensasjon følger det av plan- og bygningsloven hva som skal til for at kommunen skal kunne gi dispensasjon. Det følger av § 19-2 at dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering.

I undersøkelsesutvalget i denne forvaltningsrevisjonen inngikk fire dispensasjonssaker. Tre av de fire vedtakene er ikke begrunnet i henhold til regelverket. I vedtakene inngikk ikke en redegjørelse for at fordelene ved å gi dispensasjon må være klart større enn ulempene. Etter revisors vurdering har Storfjord kommune i tre av de fire undersøkte dispensasjonssakene *ikke oppfylt revisjonskriteriet om å begrunne dispensasjonsvedtak i tråd med plan- og bygningsloven § 19-2*.

På bakgrunn av våre funn vurderer revisor at kommunen i stor grad oppfylder revisjonskriteriet om å straks gi skriftlig underretning om vedtaket til søker.

¹⁸ <http://www.storfjord.kommune.no/postliste.105358.no.html>

5.3 Konklusjon

Med grunnlag i overstående funn og vurderinger er revisors konklusjon at Storfjord kommune i de undersøkte byggesakene ikke fullt ut har overholdt sentrale saksbehandlingsregler.

6 HØRING

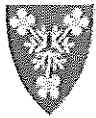
KomRev NORD sendte den 8. mars 2019 rapporten til Storfjord kommune, ved rådmann Trond-Roger Larsen, for høringsuttalelse. Vi mottok følgende tilbakemelding fra kommunen:

Hei

Har lest gjennom revidert rapport og har ingen anmerkninger.

Med vennlig hilsen

Trond Arne Hoe
Plan- og driftssjef



Storfjord kommune • Omasvuona suohkan • Omasvuonon kunta
Telefon: 77 21 28 00 / 400 00 000
E-post: navn.navnesen@storfjord.kommune.no
www.storfjord.kommune.no

Mangfold styrker!

Tenk på! Ikke skriv ut denne e-posten med mindre det er nødvendig.

7 ANDRE FUNN – KOMMUNENS TILSYNSAKTIVITET

I revisors undersøkelser framkom det opplysninger som ikke er direkte relevante for revisjonskriteriene og problemstillingen, og som vi derfor ikke har undersøkt nærmere eller lagt til grunn for revisors vurderinger og konklusjon. Vi anser likevel opplysningene vi fikk som relevante å rapportere til kontrollutvalget.

Etter plan- og bygningsloven § 25-1 plikter kommunen å føre tilsyn i byggesaker med at tiltaket gjennomføres i samsvar med gitte tillatelser og bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven. Kommunen er pålagt å føre tilsyn i slikt omfang at den kan avdekke regelbrudd. Det skal føres tilsyn ved allerede gitte pålegg og når kommunen blir oppmerksom på ulovligheter utover bagatellmessige forhold. Kommunen kan samarbeide med andre kommuner eller instanser om tilsyn.

Ifølge byggesaksforskriften § 15-1 skal kommunen utarbeide en strategi for tilsynet etter plan- og bygningsloven § 25-1, hvor det blant annet tas stilling til målsettinger og rutiner for det kommunale tilsynet, organisering, eventuelt samarbeid med andre kommuner eller andre instanser, kompetansebehov, ressursbruk og finansiering samt utvelgelse og prioritering av fagområder, sakstyper, temaer mv., herunder lokale forhold og innsatsområder. Ved prioritering og utvelgelse skal kommunen legge vekt på om foretak har sentral godkjenning. Kommunen skal også utarbeide en årlig rapport om tilsynsvirksomheten og om hvordan aktiviteten har vært sammenliknet med strategien.

Byggesaksbehandler i Storfjord kommune opplyste at kommunen ikke har hatt ressurser til å føre tilsyn i tråd med kravene i lov og forskrift. Administrasjonen har ikke utarbeidet et forslag til plan for kommunens tilsynsvirksomhet i byggesaker, men ifølge byggesaksbehandler vil plan- og driftsstyret bli forelagt en sak om plan for tilsynsvirksomhet i 2019. Byggesaksbehandler opplyser at kommunen avdekker/får melding om mange ulovlighetssaker, men at kommunen har et etterslep på oppfølgingen av disse. Etterslepet skyldes ifølge byggesaksbehandler manglende kapasitet/begrenset stillingsressurs i forhold til saksmengden. Noen ulovligheter observeres av administrasjonen selv i forbindelse med befarings/gjennomføring av andre oppgaver. Men kommunen mottar også meldinger fra innbyggere og lokale næringslivsaktører. Som eksempel på ulovligheter nevner han fritidsboliger som benyttes som permanent bolig, ikke omsøkte tilbygg og påbygg eller et større antall bygg på eiendommer enn hva reguleringsplanen tillater. Byggesaksbehandler opplyste at oppføring av spikertelt i tilknytning til campingvogn er søknadspiktig. Til tross for at det ifølge byggesaksbehandlers anslag er oppført opp mot 1 500 spikertelt i kommunen, har Storfjord kommune aldri mottatt søknader om oppføring av slike tiltak. Et ikke uvesentlig antall av disse tiltakene er i tillegg oppført på tre områder som kommunen ikke har gitt tillatelse til at benyttes som oppstillingsplass for campingvogn/spikertelt. En av disse oppstillingsplassene er ifølge byggesaksbehandler etablert på grunn som er eid av Troms Kraft AS. Byggesaksbehandler svarte bekreftende på revisors spørsmål om Storfjord kommune selv har ulovlighetssaker. Som eksempel viste han til at kommunen tok i bruk et tilbygg på Oteren barnehage før ferdigattest var gitt. Revisor har ikke undersøkt hvorvidt saksbehandles påstander medfører riktighet.

Byggesaksbehandler problematiserte også Storfjord kommunes organisering av oppgavene tilknyttet bygg og eiendom. Det er byggesaksbehandler som har ansvar for å saksbehandle søknader fra Storfjord kommune, skal være prosjektleder for kommunens tiltak og videre skal føre tilsyn med, gi overtredelsesgebyr for samt følge opp eventuelle ulovligheter i oppfølgingen av de kommunale tiltakene. Ifølge byggesaksbehandler kunne disse funksjonene med fordel vært tildelt flere personer,

samtidig som han mener at en uavhengig behandling i større grad ville sikres om funksjonene ikke lå innenfor ansvarsområdet til den samme fagenheten/faglederen.

8 ANBEFALING

På bakgrunn av våre funn og vurderinger i kapittel 5 anbefaler vi Storfjord kommune å gjøre tiltak for å sikre at saksbehandlingsregler etterleves i behandlingen av byggesaker.

9 REFERANSER

- Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)
- Forskrift 26. mars 2010 nr. 488 om byggesak (byggesaksforskriften)
- Lov 2. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
- Saker som Storfjord kommune har behandlet etter plan- og bygningsloven i perioden 1.1.2015 til 31.12.2017
- www.ssb.no/kostra
- <http://www.storfjord.kommune.no/byggesak.395212.no.html>
- <http://www.storfjord.kommune.no/postliste.105358.no.html>
- <https://dibk.no/>
- www.bygsok.no
- <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/lovkommentar-til-plandelen-i-/id554282/#>

Om selskapet og vår forvaltningsrevisjonskompetanse

KomRev NORD IKS utfører helhetlig revisjon av kommuner, kommunale foretak, interkommunale selskaper, offentlige stiftelser, kirkeregnskap og legater. Selskapets eiere og oppdragsgivere er Troms fylkeskommune, alle kommunene i Troms, ni kommuner i Nordland og fire kommuner i Finnmark.

Vårt hovedkontor ligger i Harstad, og vi har avdelingskontor i Tromsø, Narvik, Sortland, Finnsnes og Sjøvegan.

Vi har 38 medarbeidere som samlet innehar lang erfaring fra og god kunnskap om offentlig sektor og revisjon.

Selskapet er uavhengig i forhold til kommuner, stat, privat næringsliv og andre institusjoner i samfunnet.

Vårt forvaltningsrevisjonsteam består av elleve medarbeidere med høyere utdanning innen ulike fag:

- Rettsvitenskap
- Samfunnsplanlegging
- Sosiologi
- Statsvitenskap
- Samfunnsøkonomi

KomRev NORD har tidligere gjennomført følgende forvaltningsrevisjonsprosjekter i Storfjord kommune:

<i>Forvaltning, drift og vedlikehold av kommunale bygg</i>	2017
<i>Barneverntjenesten</i>	2014
<i>Ressursbruk i pleie og omsorgssektoren (kartlegging)</i>	2012
<i>Kvalitet og ressursbruk i grunnskolen</i>	2011
<i>Rådhuset/NAV-bygget</i>	2009
<i>Oppfølging inntektsskapende virksomhet</i>	2007
<i>Iverksetting av politiske vedtak/økonomistyring</i>	2006
<i>Offentlige anskaffelser</i>	2004





Storfjord kommune
Plan- og driftsetaten

KS-Sekretariatet

Deres ref:	Vår ref: 2018/22-10	Løpenr.: 9379/2019	Arkivkode 217	Dato 13.11.2019
-------------------	-------------------------------	------------------------------	-------------------------	---------------------------

Rapport fra forvaltningsrevisjon byggesaksbehandling - rådmannens innspill til tiltak

Kontrollutvalget har i møte den 12.04.2019 behandlet sak «Forvaltningsrevisjonsprosjektet saksbehandling i byggesaker».

Saken ble behandlet i Kommunestyret 19. juni 2019. Det ble her gitt en frist for rådmann til 30. november 2019 for å komme med en punktvis tilbakemelding hva kommunen vil iverksette av tiltak for å imøtekomme anbefalingene i rapporten.

Behandling i Kontrollutvalget og kommunestyret
Kontrollutvalget rår kommunestyret til å fatte slikt vedtak:

Kontrollutvalgets innstilling til kommunestyret

1. Kommunestyret viser til oppsummering og konklusjon samt anbefalinger i rapporten Saksbehandling i byggesaker fra KomRev Nord IKS datert 28.03.2019.
2. Kommunestyret ber rådmannen om å iverksette tiltak for å sikre at frister og saksbehandlingsregler etterleves ved behandlingen av byggesaker.
3. Kommunestyret ber rådmannen om å redegjøre for hvilke tiltak som iverksettes for at kommunen skal etterleve kravene om å fore tilsyn i byggesaker, kravene til å utarbeide strategi for tilsynet etter plan- og bygningsloven, samt unngå at byggesaksbehandling og prosjektlederansvar utøves av samme person.
4. Kommunestyret ber rådmannen gi punktvis tilbakemelding til kontrollutvalget om hvilke tiltak kommunen vil iverksette (evt. har iverksatt) og hvilke vurderinger som er gjort, for å imøtekomme anbefalingene i rapporten. Frist for tilbakemelding fastsettes til 1. juni 2019 (feil dato).

Saksprotokoll i Storfjord kommunestyre - 19.06.2019

Behandling:

Kontrollutvalgets innstilling ble tatt opp til votering.
Kontrollutvalgets innstilling ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

1. Kommunestyret viser til oppsummering og konklusjon samt anbefalinger i rapporten Saksbehandling i byggesaker fra KomRev Nord IKS datert 28.03.2019.
2. Kommunestyret ber rådmannen om å iverksette tiltak for å sikre at frister og saksbehandlingsregler etterleves ved behandlingen av byggesaker.
3. Kommunestyret ber rådmannen om å redegjøre for hvilke tiltak som iverksettes for at kommunen skal etterleve kravene om å føre tilsyn i byggesaker, kravene til å utarbeide strategi for tilsynet etter plan- og bygningsloven, samt unngå at byggesaksbehandling og prosjektlederansvar utøves av samme person.
4. Kommunestyret ber rådmannen gi punktvis tilbakemelding til kontrollutvalget om hvilke tiltak kommunen vil iverksette (evt. har iverksatt) og hvilke vurderinger som er gjort, for å imøtekomme anbefalingene i rapporten. Frist for tilbakemelding fastsettes til 1. juni 2019 (feil dato).

VURDERINGER FRA RÅDMANNEN

Henviser til punkter i vedtaket som krever svar:

1. Tas til etterretning. Samme gjelder for punkt 4.
2. Byggesak har hatt et visst gjennomtrekk av personer fra 2013-2016, og kvaliteten blir da naturlig nok ikke like god. Saksbehandlingen i byggesaker har hatt et spesielt fokus i flere år nå, og da spesielt etter vi fikk ansatt en erfaren saksbehandler som tiltrådte i september 2016. På grunn av naturlig avgang ble det igjen ansatt en ny saksbehandler fra og med 1. august 2019. Denne gang er det en overlappingsfase der ny saksbehandler er i «opplæring» av den som hadde jobben, og som har rettet opp mye av det som har vært et etterslep eller manglende og ufullstendige rutiner.

Rådmann må sikre at det er tilstrekkelig kapasitet til å følge opp byggesaksdelen. Det er nå satt av 40 % av saksbehandlers 100 % stilling til dette. Dette skal holde med den saksmengden vi har i dag. Resterende 60 % går til kommunale bygg og anlegg samt til kommunale veier. Det viser seg at en med dette klarer å holde seg oppdatert og overholde frister knyttet til byggesaksdelen. Er det topper kan en tilpasse dette selv innenfor sin 100 % stilling.

Det er foreslått en gjennomgang av organisasjonen som helhet i Storfjord kommune ila 1. kv. 2020 og da etter at ny rådmann er tiltrådt. Herunder også miljø, plan- og driftsetaten.

3. Tilsyn i byggesaker har et etterslep eller avvik her som vi med nåværende bemanning ikke har klart å lukke. Behandling av egne byggesaker blir i dag og i fremtiden gjort av enten en ekstern konsulent eller en annen saksbehandler i etaten. Prosjektleder og byggesaksbehandler er derfor ikke en og samme person når vi behandler egne saker.

Det er nå laget en sak for politisk behandling vedr. strategi for tilsyn i Storfjord kommune. Denne legges frem for miljø, plan- og driftsstyret 15. november 2019. Skal da etter plan vedtas endelig i kommunestyret 11. desember eller på nyåret og da første møte her i kommunestyret.

Utklipp av saken til driftsstyret:

Oppfølging av ulovligheter i byggesak har av kapasitetshensyn ikke vært høyt nok prioritert i Storfjord kommune tidligere. Byggesaksbehandler har ikke kapasitet til å følge opp de sakene som har bygd seg opp over år. Byggesaksbehandler har i sin 100 % stilling avsatt 40 % til byggesaker. Det er for lite for oppfølging av gamle ulovlighets saker.

For å bli ajour med oppfølging av overtredelser som tidligere ikke er fulgt opp må det settes inn ressurser.

Det er foreslått lagt inn i driftsbudsjett for 2020 og 2021 opprettelse av en 100% prosjektstilling for ulovlighetsoppfølging av eldre saker i kommunen og i samsvar med bestemmelsene i pbl. §32-1.

Det er også foreslått lagt inn en ny fast 100 % stilling som nesteleder ved etaten. Denne stillingen er strøket fra forslaget av rådmannen. Hvis plan- og driftsetaten blir styrket med en fast 100 % ingeniørstilling i tillegg til de stillinger etaten nå har vil det ikke være behov for en 100 % prosjektstilling. Viser forøvrig til kommende budsjettbehandling.

Plan- og driftsetaten legger fram strategiplan for tilsyn og ulovlighetsoppfølging slik:

Storfjord kommunes strategi for tilsynet og ulovlighetsoppfølging etter plan- og bygningsloven §§ 25-1 og 32-1 i 2020 og 2021

a). Organisering.

Tilsyn i plan- og byggesaker utføres av planlegger og byggesaksbehandler i Storfjord kommune.

- Planlegger fører tilsyn med at private reguleringsplaner og detaljplaner er i henhold til gjeldende bestemmelser.
- Byggesaksbehandler fører tilsyn med at byggesaker er i henhold til gjeldende planverk og lover og forskrifter.

b). Kompetansebehov, ressursbruk og finansiering og

utvelgelse og prioritering av fagområder, sakstyper, temaer mv.

Kompetanse

- Det stilles krav om at saksbehandlere som jobber med tilsyn og saksbehandler ulovligheter i plan- og byggesaker har nødvendig kompetanse.

- Saksbehandlere i slike saker skal gis slik kompetanse for de settes til selvstendig oppgaver med tilsyn og ulovlighetsoppfølging i plan- og byggesaker.
- I tillegg til kurs i tilsyn og ulovligheter i byggesaker kan det gjøres avtale om hospitering hos kommuner som har kompetanse i slike saker.

Ressursbruk

- Det opprettes en 100 % prosjektstilling for ulovlighetsoppfølging av eldre saker i kommunen og i samsvar med bestemmelsene i pbl § 32-1.
- Det er også foreslått lagt inn en ny fast 100% stilling som nesteleder ved etaten. Denne stillingen er strøket fra forslaget av rådmannen. Hvis plan- og driftsetaten blir styrket med en fast 100 % ingeniørstilling i tillegg til de stillinger etaten har nå vil det ikke være behov for en 100 % prosjektstilling. Viser forøvrig til kommende budsjettbehandling.
- Hvis etaten blir styrket med en fast 100 % ingeniørstilling vil ulovlighetsoppfølging av eldre saker i følges opp av etatens faste ingeniørstillinger.

Finansiering

- Utgifter.
 1. Det legges inn i driftsbudsjettet kr. 665 000 til lønn og sosiale utgifter for år 2020 og kr. 665 000 til lønn og sosiale utgifter for år 2021.
 2. Subsidiært fast kr. 665 000 til fast ingeniørstilling.
- Inntekt.
Gebyr/tvangsmulkt eller forelegg.

Utvelgelse og prioritering av fagområder, sakstyper.

Prioritet:

1. Alle byggesaker der det kreves midlertidig brukstillatelse og eller ferdigattest skal det foretas tilsyn forløpende før brukstillatelse/ferdigattest gis
Prioritet nr. 1. utføres av byggesaksbehandler. Øvrige punkter utføres av prosjektansvarlig eller andre ved etaten
2. All bygging som er i strid med reguleringsbestemmelsene/plan
3. Innmeldt ulovlig bygging eller brudd på plan- og bygningsloven
4. Midlertidig og permanent søknadspliktig tiltak som plassering av campingvogner og spikertelt utenfor regulerte områder
5. Midlertidig og permanent søknadspliktig tiltak som plassering av campingvogner og spikertelt på regulerte campingplasser
6. Søknadspliktige tiltak som tilbygg, påbygg, underbygg og garasjer oppført uten tillatelse.
7. Bygg som er plassert utenfor byggegrense mot vei uten tillatelse

Prosjektet/arbeidet starter kartlegging av ulovlighet i byggesaker og oppfølging av disse sone for sone i kommunen. Saker i hele kommunen skal være avsluttet i utgangen av år 2021.

- c). Innsatsområder. Ved prioritering og utvelgelse skal kommunen legge vekt på om foretak har sentral godkjenning.
- Dette følges opp allerede i nye byggesaker.

Vedtaket i miljø, plan og driftsetaten 15. november ble som Rådmannens innstilling:
Storfjord kommunes strategi for tilsyn og ulovlighetsoppfølging etter plan- og bygningsloven §§ 25-1 og 32-1 i 2020 og 2021 vedtas under forutsetning av kommunestyrets (KS) godkjenning av finansiering av arbeidet.

Saken skal opp i KS 11/12 2019. Siden tilbakemelding til kontrollutvalget har frist 30/11 når vi ikke å få med KS-vedtaket.

Med hilsen

Trond Arne Hoe
Plan- og driftssjef
tlf.: 77212820/91363488

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ikke håndskrevet signatur.