Forvaltningsrevisjon
Mars 2023

Byggesaksbehandling

Nesodden kommune

Viken
kommunerevisjon

Sammendrag

Bestilling

Kontroll-utvalget sak 15/2022 15.3.2022

Formål

Prosjektets formål er å undersøke om Nesodden kommunen sikrer god saksbehandling og etterlevelse av lov og forskrifter på området plan- og byggesaksbehandling. Videre om kommunen har utviklet en systematisk internkontroll på området.

Problemstillinger

1. Har kommunen et tilfredsstillende system for internkontroll på området?
2. Foregår plan- og byggesaksbehandlingen i Nesodden kommune i tråd med gjeldende regelverk?
3. Hvordan håndteres tapte gebyrinntekter?
4. Hvordan er kommunens dispensasjonspraksis?
5. Hvilke dispensasjoner gis, hvor mange og på hvilke vilkår? Gis det dispensasjon fra strandsoneloven mht. bygging i 100-meters beltet og hva er status her?
6. Hva er status mht. klagesaker – antall og behandlingstid? Overholdes svarfrist?
7. Hva er status i samarbeidet mellom plan- og byggesaksutvalget og administrasjonen? Hva er status for omgjorte saker?
8. Hvordan fungerer plan- og byggesaksavdelingen som en serviceinstitusjon? Hva synes innbyggerne?
9. I hvilken grad er det etablert rutiner for å avdekke og følge opp brudd på plan -og bygningsloven (ulovligheter)? Hva er antallet innrapporterte ulovlighetssaker?

Om byggesaksbehandling

Kommunen har et viktig ansvar i byggesaksprosessen. Det er kommunen som utsteder byggetillatelser og som er tilsynsmyndighet i byggesakene. Feil og mangler i byggesaksbehandlingen kan føre til risiko for at for sentrale krav ikke blir tilstrekkelig hensyntatt i byggeprosessen, noe som igjen kan føre til ulovligheter og redusert byggekvalitet.

Metode og praktisk gjennomføring

Informasjonen i denne forvaltningsrevisjonen er innhentet gjennom:

- Dokumentanalyse: hvor revisjonen har gjennomgått interne rutiner og dokumenter i Nesodden kommune
- Spørreundersøkelser: utsendt til alle ansatte i byggesaksavdelingen og alle søkere i 2022
- Intervjuer og møter: hvor revisjonen har flere møter med kommunen og intervjuet blant annet leder for byggesaksavdelingen leder for plan- og byggesaksutvalget.
- Saksgjennomgang: revisjonen har gjennomgått et utvalg byggesaker

- Analyse av statistikk: revisjonen har analysert data fra SSB og fra kommunens byggesakslister

Revisjonskriterier

Revisjonskriteriene er utledet fra følgende kilder, jf. kapittel 3.:

- Forvaltningsloven
- Kommuneloven
- Plan- og bygningsloven
- Byggesaksforskriften
- Diverse veiledere og standarder

REVISJONENS VURDERINGER, OPPSUMMERING OG KONKLUSJON

Konklusjon

Revisjonen mener at Nesodden kommune har, med unntak for tilsyn og ulovlighetsoppfølging, rutiner og systemer som i stor grad sikrer en god saksbehandling og etterlevelse av plan- og bygningsloven og kommunens egne planer. Revisjonen viser likevel at det er en del forbedringspunkter. Det er utfordringer knyttet til å fremskaffe styringsinformasjon/statistikk av høy kvalitet som kan brukes til internkontroll og rapportering. Dette er imidlertid en problemstilling som gjelder flere kommuner. Kommunens sjekklister bør avstemmes mot de nasjonale sjekklistene og kommunen bør jevnlig evaluere internkontrollen og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer. Kommunen bør også i større grad utnytte mulighetene som ligger i digital byggesaksbehandling (eByggesak). Som følge av blant annet stor turnover og mange saker har kommunen over tid hatt utfordringer med å nå tidsfrister for byggesaksbehandlingen. Mange søkere er også misfornøyd med håndtering av mangler og etter revisjonens vurdering er dette et område som har et forbedringspotensiale. Når det gjelder dispensasjonspraksis er det positivt at kommunen følger saksbehandlingsreglene og har en streng fortolkning i strandsonen, men det kan også stilles spørsmål ved om fordeler for søker vektlegges i for stor grad i mange dispensasjonssaker, sett i forhold til hvor strengt regelverket er.

Til slutt mener revisjonen at det er alvorlig at kommunen i liten grad har sørget for at tilsyns- og ulovlighetsoppfølgingen fungerer i tråd med regelverk og anbefalinger fra Direktoratet for byggkvalitet. Dette gjelder særlig på bakgrunn av at kommunen har tatt på seg ansvar som vertskommune. Når det inngås et vertskommunesamarbeid har kommunedirektøren i vertskommunen et særlig internkontrollansvar for oppgaven.[1] Tilsyn er et viktig virkemiddel får å få gode bygg, og konsekvensen av en lite fungerende tilsynsfunksjon kan blant annet være at ulovligheter ikke avdekkes og at kvaliteten på bygg og prosesser ikke blir som forventet.

[1] Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2021) Internkontroll i kommunesektoren s. 21. Prop. 46 L (2017–2018) s. 276

Problemstilling 1 om Internkontroll med byggesaksbehandling i Nesodden kommune

Kommunen har klare ansvarslinjer, en god virksomhetskultur og er i stor grad opptatt av å beholde kompetente medarbeidere

Kommunen har klare ansvarslinjer, en god virksomhetskultur, etiske retningslinjer og er i stor grad opptatt av å beholde kompetente medarbeidere. Det er særlig positivt at de fleste ansatte mener at ledelsen fremmer en kultur for innovasjon, læring og forbedring, hvor det er aksept for å feile, og hvor feil blir oppfattet som et utgangspunkt for kontinuerlig forbedring. Det tyder på at avdelingen har etablert et godt kontrollmiljø og en god virksomhetskultur med fokus på kontinuerlig læring, forbedring og utvikling.

De ansatte i byggesaksavdelingen har høy formell kompetanse, men som følge av høy turnover er det få ansatte med lang erfaring innen byggesaksbehandling. Kommunen har hatt utfordringer som følge av høy turnover og lite ressurser tilgjengelig i forhold til antall saker. Høy turnover påvirker både kapasiteten og kvaliteten på byggesaksbehandlingen, og kommunens utfordringer knyttet til fristoversittelser kan blant annet i stor grad tilskrives dette. Det er derfor viktig at kommunen iverksetter tiltak og lykkes med å beholde og videreutvikle ressurspersoner i avdelingen.

Kommunen har i liten grad tilgang til oppdatert styringsinformasjon om byggesaksbehandlingen av høy kvalitet

Det er god informasjon- og kommunikasjonsflyt internt i avdelingen. Avdelingsmøter benyttes aktivt til kompetansedeling og kommunikasjonen fra ledelsen oppleves å være klar og tydelig av de ansatte.

Når det gjelder tilgang på styringsinformasjon av høy kvalitet, som kan benyttes til internkontroll og rapportering er det imidlertid mangler i Nesodden kommune, som i mange andre kommuner. Dette gjelder blant annet oppdatert og nøyaktig informasjon av høy kvalitet om type saker, saksbehandlingstid, klagesaksbehandling og dispensasjonspraksis. Dette er informasjon som bør være enkelt tilgjengelig i et godt saksbehandlingssystem. Kommunen har opplyst at det nåværende systemet foreløpig ikke kan benyttes til rapportering, og at kommunen avventer at dette kan løses av leverandør. Avdelingen har imidlertid utviklet et eget verktøy i excel (byggesakslister) som benyttes til å fordele saker og holde oversikt over saker underveis i saksbehandlingen. Når det kommer til styring og rapportering er det imidlertid en utfordring at regnearket er forholdsvis komplekst samtidig som avdelingen i liten grad har kompetanse i excel tilgjengelig. Dette fører til at det må gjøres manuelle korrigeringer og utregninger ved rapportering. Det er dermed også en risiko for feil og mangler både i registeringene og rapporteringen som bygger på registreringene i excelarkene. Revisjonen mener det er viktig god styringsinformasjon er enkelt tilgjengelig både for å kunne for å ha god internkontroll med byggesaksbehandlingen og for at det skal være mulig å rapportere relevant informasjon løpende til aktuelle brukere som administrativ og politisk ledelse, samt innbyggere i kommunen.

Nesodden kommune har i stor grad utarbeidet nødvendige rutiner og prosedyrer, men kommunens sjekklister bør avstemmes mot de nasjonale sjekklistene

Nesodden kommune utviklet i 2018 og 2019 omfattende rutiner, sjekklister og maler som benyttes for å sikre kvalitet i saksbehandlingen. På grunn av høy arbeidsbelastning har sjekklistene i liten grad blitt videreutviklet i 2021 og 2022, men de skal etter planen oppdateres i 2023. Sjekklistene dekker sentrale områder i byggesaksbehandlingen, som for eksempel at tiltaket er i tråd med reguleringsplan og kommuneplanens arealdel. Saksbehandlerne vurderer i all hovedsak at rutinene og sjekklistene fungerer bra, men revisjonen finner at sjekklistene ikke helt er oppdatert i tråd med nasjonale sjekklister på alle områder og at de har ulikt detaljeringsnivå. Det kan være at de de aktuelle punktene sjekkes og dokumenteres andre steder, men det kan også være vesentlige elementer som ikke alltid kontrolleres godt nok i byggesaksbehandlingen. Forhold som i liten grad dekkes av sjekklistene for ettrinnssøknader og rammetillatelser er blant annet krav om avfallsplan ved nybygg eller rehabilitering og vurdering av behovet for tilsyn i den enkelte sak. Dette er også forhold som ikke alle saksbehandlere mener at dekkes godt nok av de nåværende rutinene og sjekklistene. Etterlevelse av nasjonale sjekklister kan også ivaretas gjennom et saksbehandlingssystem/eByggesak som har sjekklistene integrert. Konsekvensen av at ikke alle områder kontrolleres eller vurderes i byggesaksbehandlingen kan være risiko for sentrale krav ikke blir tilstrekkelig hensyntatt i byggeprosessen, noe som igjen kan føre til feil og mangler i byggeprosessen og redusert byggekvalitet. Revisjonen mener at det er viktig at kommunen jevnlig evaluerer internkontrollen og ved behov forbedrer skriftlige prosedyrer.

Byggesaksbehandling er et område hvor saksbehandlerne kan møte aktører med sterke økonomiske interesser og det er en generell risiko for korrupsjon på området. Det er derfor på generelt grunnlag viktig at kommunen har gode rutiner knyttet til å sikre etterlevelse av etisk regelverk, håndtere eventuelle bierverv og vurdere eventuell inhabilitet. Alle nyansatte blir informert om kommunens etiske retningslinjer, og disse er også tema på årlige mål- og utviklingssamtaler. Avdelingen har ikke som fast praksis at etiske retningslinjer jevnlig tas opp i avdelingen, men avdelingsleder mener dette er noe som i større grad kan gjennomføres. Det er imidlertid positivt at alle nyansatte blir informert om kommunens etiske retningslinjer, og at disse også er tema på årlige mål- og utviklingssamtaler. Videre har kommunen ikke som rutine at saksbehandlerne dokumenterer sine vurderinger av habilitet i den enkelte sak i sjekklister eller lignende. Dette er ikke et krav i lov eller forskrift, men anses som et godt internkontrolltiltak innen byggesaksbehandling. Alle saksbehandlere har imidlertid et ansvar for å vurdere egen habilitet og for å melde ifra om de vurderer seg som inhabile om nødvendig. Etter revisjonens vurdering bør kommunen vurdere om det er hensiktsmessig at saksbehandlerne også dokumenterer sine habilitetsvurderinger i sjekklister eller lignende.

Kommunen har i liten grad en systematisk tilnærming til gjennomføring av risikovurderinger, men risiko diskuteres og håndteres løpende i avdelingen

Kommunen har i liten grad en systematisk tilnærming til gjennomføring av risikovurderinger og tiltak (kontrollhandlinger) på byggesaksområdet. Byggesaksavdelingen har imidlertid jevnlige diskusjoner om risiko og risiko håndteres løpende. Risiko blir imidlertid ikke systematisk identifisert og vurdert eller nedtegnet skriftlig i tråd med anerkjente standarder for internkontroll og risikostyring. Risikovurderinger er en sentral del av krav og forventinger til god internkontroll og det er viktig at kommunen har en systematisk tilnærming som sikrer at risikovurderinger blir dokumentert og at vesentlige risikoer følges opp med tiltak. En årsak til at risikovurderinger i liten grad dokumenteres, kan være manglende kapasitet på ledernivå i avdelingen og stort arbeidspress kombinert med lite bevissthet rundt krav og forventninger til internkontroll.

Denne undersøkelsen belyser ikke kommunedirektørens overordnede internkontroll, men det er også her viktig at kommunedirektøren sørger for at kommunen har en helhetlig og systematisk internkontroll som går på tvers av virksomheter og avdelinger og at det gjennomføres risikovurderinger på ulike nivåer i kommunen.

Kommunen har etablert et avvikssystem, men de ansatte innen byggesak benytter i liten grad systemet til å melde inn mangler knyttet til selve byggesaksbehandlingen. Etter revisjonens vurdering bør kommunen definere hvilke avvik som de ansatte forventes å melde inn i avvikssystemet. Et avvikssystem kan være et godt redskap for å følge opp og lukke avvik, og dermed sikre en kontinuerlig utvikling og forbedring av tjenesten. Bruk av avvikssystemet må imidlertid ses i sammenheng med andre systemer og den risikobaserte internkontrollen, og tilpasses avdelingens og kommunens behov.

Problemstilling 2 og 3 om byggesaksbehandling og tapte gebyrinntekter

Kommunen henter i liten grad ut alle ut alle nytteverdiene som kan ligge i eByggesak

Nesodden kommune tok i bruk eiendomsmodulen til Acos i 2021, men kommunen har i varierende grad tatt i bruk alle mulighetene som ligger i bruk av eByggesak fullt ut i saksbehandlingen. I Nesodden kommune håndteres fortsatt deler av byggesaksbehandlingen manuelt og kommunen benytter en delvis digital løsning. Kommunen henter dermed ikke ut alle nytteverdier og gevinster som kan ligge i bruk av eByggesak. Etter revisjonens vurdering kan en årsak være at kommunen ikke har hatt tilstrekkelig med ressurser og kompetanse tilgjengelig til å ta i bruk og hente ut all potensiell nytte i eByggesak. Det kan også ligge begrensninger i det valgte saksbehandlingssystemet, men dette er ikke nærmere undersøkt i denne revisjonen.

Revisjonen mener at selv om det kan være svakheter og begrensninger ved den valgte løsningen, er det viktig at kommunen utnytter de mulighetene som ligger i bruk av eByggesak fullt ut i tråd med nasjonale målsetninger. Dette kan blant annet føre til standardisering, forenkling, effektivisering, bedre kvalitet og mer likebehandling. Det er imidlertid viktig at kommunen har tilstrekkelig kompetanse tilgjengelig og at det settes av tilstrekkelig med tid og ressurser til innføring og opplæring i den valgte løsningen.

Kommunen skiller mellom store og mindre mangler ved vurdering av om søknader er fullstendige, men selve håndteringen av manglene varierer i for stor grad mellom ulike saksbehandlere

Kommunen har som praksis å skille mellom store og mindre mangler ved vurdering av om søknader er fullstendige og ved beregning av saksbehandlingstid, men selve håndteringen av manglene varierer i for stor grad mellom ulike saksbehandlere. Enkelte saksbehandlere bruker i stor grad mangelbrev, mens andre i større grad bruker mer smidige metoder som e-post eller telefonsamtaler for å innhente nødvendig informasjon. Dette fører til at kommunens håndtering av mangler i for stor grad varierer mellom ulike saksbehandlere, og dermed kan oppleves som ulik sett fra søkernes ståsted.

På bakgrunn av at kommunen i liten grad har utarbeidet et godt veiledningsmateriale som viser klart og tydelig hva som kreves for søknader skal være fullstendige, mener revisjonen at det kan være uklart hva som kreves i den enkelte sak. Det er imidlertid positivt at kommunen har planer om å oppdatere nettsidene med mer informasjon om hva som kreves for at saker skal være fullstendige. Revisjonen mener også det er viktig at kommunens håndtering av mangler samstemmer med de nasjonale sjekklistene slik at mangler som gjelder nasjonalt lovverk håndteres likt på tvers av kommuner.

Det er et lederansvar og en del av internkontrollen å sikre en lik praksis for bruk av mangelbrev i likeartede saker samt god veiledning på området. Kommunen har foreløpig ikke tatt i bruk mottakskontroll for å kontrollere tidlig om søknader er komplette. Revisjonen mener imidlertid at det er positivt at avdelingen har satt som mål at det skal innføres en mottakskontroll i kommunen. Det vil både kunne bidra til at søkere får tidlig tilbakemelding om eventuelle mangler, og sikre at håndteringen av mangler blir mer lik for likeartede saker.

Kommunen har i perioder hatt utfordringer med å behandle alle saker innen frist, men kommunen har en god praksis for å håndtere tapte gebyrinntekter

Kommunen har i liten grad tilgang på aggregerte styringsdata, som viser saksbehandlingstid for ulike typer saker som kan benyttes til internkontroll og rapportering. Kommunens rapportering til SSB (KOSTRA) baserer seg derfor på avdelingsleders manuelle beregninger. På grunn av høy grad av kompleksitet er det en generell risiko for feil og mangler ved manuell utregning av saksbehandlingstid ved mange saker. Dette er informasjon som, etter revisjonens mening, bør være tilgjengelig gjennom et godt saksbehandlingssystem. Revisjonen er imidlertid kjent med at det har vært kvalitetsutfordringer knyttet til dette området i de gjeldende saksbehandlingsløsningene for eByggesak og at dette er derfor en utfordring i flere kommuner.

Kommunen har utfordringer med å behandle alle saker innen frist. Dette gjelder særlig treukersfrister og åtteukersfrist for klagesaksbehandling, men også i perioder 12 ukersfristen. Hovedårsaker til dette er blant annet høy turnover og problemer knyttet til innføring av nytt saksbehandlingssystem kombinert med høyt tilfang av komplekse saker. På bakgrunn av at fristoversittelsene kan ha store konsekvenser for søkernes pågående prosjekter, mener revisjonen at det er viktig at kommunen får kontroll på saksbehandlingstiden i alle typer saker.

De mange oversittelsene av 12-ukersfristen har også ført til et gebyrtap for kommunen, men revisjonen mener det er positivt at kommunen har sørget for at gebyrtapet skal dekkes av kommunen og ikke av søkerne ved at det holdes utenfor selvkostregnskapet.

Problemstilling 4 og 5 om kommunens dispensasjonspraksis

Kommunen gir svært mange dispensasjoner, og det kan stilles spørsmål ved om fordeler for søker vektlegges mer enn plan- og bygningsloven legger til grunn

Plan- og bygningslovens vilkår for å gi dispensasjoner er strenge. I henhold til plan- og bygningsloven skal utviklingen i kommunen skje i henhold til juridisk bindene planer, og åpningen for å gi dispensasjoner kan betraktes som en praktisk sikkerhetsventil. Arealplaner blir til gjennom omfattende prosesser der innsigelsesinstituttet skal ivareta ulike interesser, og vilkårene for å gi dispensasjoner er strenge. Dispensasjoner kan bare gis dersom bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i loven ikke blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene og personlige forhold kan bare unntaksvis tillegges vekt.

Likevel gir Nesodden kommune, som mange andre kommuner, dispensasjoner i de fleste saker hvor det søkes om dispensasjon. Hovedårsaker til dette er at kommunen har mange uregulerte områder hvor kommuneplanen krever dispensasjon for alle tiltak, samt at det er flere gamle reguleringsplaner i kommunen. De fleste dispensasjonssøknadene godkjennes administrativt på bakgrunn av blant annet tidligere avgjørelser i plan- og byggesaksutvalget som skaper presedens for behandlingen av lignende dispensasjonssaker. Revisjonen kan ikke overprøve vurderinger som er gjort i enkeltsaker, men vi ser at kommunen har rutiner og maler som sikrer at saksbehandlingsreglene formelt følges og at det vurderes om hensynene bak bestemmelsen blir vesentlig tilsidesatt og om fordelene er større enn ulempene. Kommunen skiller også mellom saksbehandlingsregler/inngangsvilkår på den ene siden, og «kan» vurderinger på den andre. Samtidig ser revisjonen at det i mange saker kun er argumentert for fordeler som er av privat karakter og i liten grad for fordeler for allmenheten.

Dispensasjoner vil alltid være til gunst for søker og hver for seg kan dispensasjonene virke fornuftige. Samlet sett over tid kan imidlertid et stort antall dispensasjoner føre til en uønsket utvikling i kommunen med økt fortetting og redusert bokvalitet for enkeltpersoner. Omfattende bruk av dispensasjoner kan på sikt også svekke legitimiteten til planprosessene i kommunen. Etter revisjonens vurdering bør derfor kommunen være oppmerksom på den presedensvirkning dispensasjoner kan ha for fremtidige saker. Kommunen bør også vurdere å iverksette tiltak som kan bidra til at behovet for dispensasjoner reduseres.

Det er positivt at kommunen publiserer de fleste nye dispensasjonssaker på arealplaner.no, men kommunen bør i større grad ha en oppdatert oversikt over alle dispensasjonssaker

Det er positivt at kommunen publiserer de fleste nye dispensasjonssakene på arealplaner.no. Etter revisjonen vurdering bør imidlertid kommunen sørge for at oversikten framover komplementeres, slik at alle dispensasjonssaker gjøres tilgjengelig for allmenheten. Kommunen bør også vurdere å løpende lage og tilgjengeliggjøre styringsinformasjon og statistikk om dispensasjonssøknadene. Politikerne i

plan- og byggesaksutvalget savner også en oppdatert oversikt over alle dispensasjonssøknader. Etter revisjonens vurdering er god og oppdatert styringsinformasjon om status for dispensasjonssaker en forutsetning for å ha god styring og internkontroll på området.

Kommunen har i hovedsak en streng praksis når det gjelder dispensasjoner i strandsonen

Når det gjelder dispensasjoner i strandsonen har kommunen i dag en streng praksis, og det er i hovedsak kun mindre saker som godkjennes. Likevel viser statistikk fra Statistisk sentralbyrå at antall bygninger i strandsonen sakte, men sikkert øker over tid, mens tilgjengelig strandsoneareal går ned. Etter revisjonens vurdering er det positivt at kommunen er restriktiv på dette området i tråd med nasjonale føringer, men kommunen bør også være bevisst på den presedensvirkningen dispensasjoner i enkeltsaker i strandsonen kan ha.

Problemstilling 6 og 7 om klagesaksbehandling og samarbeidet mellom plan- og byggesaksutvalget og administrasjonen

Kommunen bruker for lang tid på klagesaksbehandling

Revisjonen har ikke mottatt en fullstendig oversikt over saksbehandlingstider for klagesaker, men får opplyst av byggesaksleder at gjennomsnittlig saksbehandlingstid for klager i 2022 var 17 uker. En årsak til fristoversittelsene er at avdelingen har hatt begrenset med kapasitet, og derfor har prioritert å behandle ordinære byggesaker framfor klagesaker. Etter revisjonens vurdering er det uheldig at kommunen ikke overholder fristen på 8 uker for klagesaker.

Det har vært en del uenighet mellom plan- og byggesaksutvalget og administrasjonen

I Nesodden kommune behandles i utgangspunktet alle klagesaker av plan- og byggesaksutvalget. Ved avslag i utvalget oversendes klagen til statsforvalter, som er siste klageinstans. Det har i innværende kommunestyreperiode vært en del uenighet mellom plan- og byggesaksutvalget og administrasjonen knyttet til behandlingen av enkeltsaker, og deler av plan- og byggesaksutvalget mener at administrasjonen i liten grad følger signaler fra blant annet utvalget. Utvalgsleder mener imidlertid at samarbeidet med administrasjonen fungerer bra og at administrasjonen er mer nøytrale og i større grad tar hensyn til regelverket enn politikerne. Uenighetene kan dels forklares med varierende grad av kompetanse om regelverket i utvalget og dels med at det er et område preget av interesse- og målkonflikter. Det er i denne forbindelse positivt at kommunen har gjennomført kurs for å øke kompetansen til politikerne i utvalget. Andelen klager som ikke tas til følge av utvalget har økt i perioden fra 2020 til 2022. Det er også positivt at de fleste avgjørelsene til utvalget stadfestes av statsforvalter både i 2021 og 2022.

Problemstilling 8 om service og veiledning i byggesaksbehandling

Mange søkere mener kommunen har et forbedringspotensial når det gjelder veiledning og tilgjengelighet

Når det gjelder spørsmålene om servicenivå i spørreundersøkelsen, tar revisjonen forbehold om at utvalget kan være skjevt. Svarprosenten i spørreundersøkelser er ofte lave, og det er risiko for at de som er misfornøyd er overrepresentert. Når dette er sagt viser både en relativt høy svarprosent og innholdet i svarene at mange mener at kommunen har et forbedringspotensial når det gjelder veiledning og tilgjengelighet. Kommunen har også et forbedringspotensiale når det gjelder å overholde kravet om å holde forhåndskonferanser innen frist (to uker). Samtidig er det også mange som opplever at kommunen har et godt servicenivå i byggesaksbehandlingen. Mulige tiltak som trekkes fram av søkere er blant annet bedre mulighet for veiledning over telefon, at kommunen tildeler saksbehandler tidligere og at kommunen i mindre grad bytter saksbehandler underveis i saken. De to sistnevnte forholdene ble også tatt opp av Sivilombudet i undersøkelsen fra 2017. Revisjonen mener en årsak til at mange er misfornøyd med veiledningen og tilgjengeligheten kan være at avdelingen over tid har hatt redusert kapasitet som følge av høy turnover kombinert med mange saker. Dette kan ha ført til at avdelingen har hatt lite ledig kapasitet til å yte god veiledning til alle søkere.

Problemstilling 9 om oppfølging av ulovligheter og tilsyn

Kommunen har i liten grad hatt et godt system på plass for å følge opp mulige ulovligheter og gjennomføre tilsyn

Kommunen har i liten grad hatt et godt system på plass for å følge opp mulige ulovligheter og å gjennomføre tilsyn. Kommunen mangler blant annet en strategi for tilsyn og det utarbeides ikke en årlig rapport om tilsynsvirksomheten. Det er likevel gjennomført noen tilsyn i kommunen per år, men revisjonen mener at kommunen i liten grad har gjennomført tilsyn i et slikt omfang og med en slik kvalitet at ulovligheter kan avdekkes i tilstrekkelig grad. På bakgrunn av omfanget av feil og mangler i byggebransjen, mener revisjonen dette er alvorlig. Mangler knyttet til tilsyn kan dels forklares med at det etablerte tilsynskontoret ikke har fungert etter hensikten. Selv om det er den enkelte kommunes ansvar å gjennomføre tilsyn mener revisjonen at Nesodden kommune, som vertskommune, har hatt et særlig internkontrollansvar for å sørge for at den interkommunale tilsynsfunksjonen fungerer godt. Revisjonen mener også det er uheldig at innspill om mulig ulovligheter fra innbyggere ikke følges opp av kommunen innen rimelig tid. Dette kan på sikt svekke kommunens omdømme og innbyggernes tillitt til kommunen som lokal bygningsmyndighet.

Anbefalinger

Med bakgrunn i vår gjennomgang vil vi anbefale kommunedirektør og Nesodden kommune å gjennomføre følgende:

1. Nesodden kommune bør sørge for at styringsinformasjon av høy kvalitet er tilgjengelig for beslutningstagere og andre interessenter om blant annet type saker, saksbehandlingstid, klagesaksbehandling og dispensasjonspraksis
2. Nesodden kommune bør vurdere egne sjekklister opp mot de nasjonale sjekklistene for byggesaksbehandling
3. Nesodden kommune bør systematisk og regelmessig gjennomføre og dokumentere risikovurderinger som en del av internkontrollen på byggesaksområdet
4. Nesodden kommune bør i større grad utnytte mulighetene som ligger i digital byggesaksbehandling (eByggesak)
5. Nesodden kommune bør sørge for at ulike saksbehandlere har en mest mulig lik praksis med hensyn til å håndtere mangler og bruk av mangelbrev
6. Nesodden kommune bør i større grad veilede på hjemmesiden om hva som skal til for at en søknad er fullstendig
7. Nesodden kommune bør vurdere å ta i bruk mottakskontroll for å tidlig kunne avgjøre og gi tilbakemelding på om søknadsdokumentasjonen er komplett
8. Nesodden kommune bør sørge for at frister for byggesaksbehandling overholdes, inkludert tidsfrister for klagesaksbehandling og forhåndskonferanser.
9. Nesodden kommunen bør vurdere å iverksette tiltak som kan bidra til at behovet for dispensasjoner reduseres.
10. Nesodden kommune bør utarbeide en tilsynsstrategi og en årlig rapport om tilsyn, og gjennomføre tilsyn i et slikt omfang og med en slik kvalitet at ulovligheter kan avdekkes.
11. Kommunen bør følge opp innspill fra innbyggere om mulige ulovligheter innen rimelig tid.

Kommunedirektørens uttalelse til rapporten

Kommunedirektørens uttalelse i brev av 16. mars 2023 er vedlagt rapporten. Kommunedirektøren anser forvaltningsrevisjonen og dens anbefalinger som et viktig bidrag i arbeidet med kontinuerlig kvalitetsforbedring. Kommunedirektør er enig i anbefalingene, og forklarer at kommunen allerede er i gang med å jobbe med flere av dem. Kommunedirektør har også egne kommentarer til flere av funnene i rapporten, hvor kommunedirektør blant annet redegjør for status og tiltak.

Innhold

1. Innledning 19
1.1. Bakgrunn for prosjektet 19
1.2. Formål og problemstillinger 19
1.3. Avgrensning av undersøkelsen 20

2. Metode 21
2.1. Kvalitetssikring 22

3. Revisjonskriterier 23
3.1. Internkontroll 23
3.2. Byggesaksbehandling 36
3.3. Dispensasjonspraksis 43
3.4. Service og veiledning 46
3.5. Tilsyn og ulovlighetsoppfølging 47

4. Internkontroll av byggesaksbehandling 50
4.1. Fordeling av ansvar og oppgaver 50
4.2. Kompetanse og kapasitet 52
4.3. Informasjon og kommunikasjonsflyt 54
4.3.1. Informasjon fra ledelsen 54
4.3.2. Informasjon om byggesaksbehandlingen av høy kvalitet til styring, kontroll og rapportering 56
4.4. Rapportering om byggesaksbehandling til SSB 57
4.5. Etiske retningslinjer og virksomhetskultur 60
4.6. Evaluering og bruk av rutiner og prosedyrer (sjekklister) i saksbehandlingen 62
4.7. Risikovurderinger 67
4.8. Avvikshåndtering og forbedringer 67

5. Byggesaksbehandling 70
5.1. Digitalisering av byggesaksbehandlingen 70
5.2. Håndtering av mangler i søknadene 72
5.3. Saksbehandlingstid og frister 80
5.4. Tapte gebyr inntekter 87

6. Dispensasjonspraksis 89
6.1. Behandling av dispensasjoner i Nesodden kommune 89
6.2. Saksbehandling av dispensasjonssaker 91
6.3. Oversikt over dispensasjonssaker i kommunens systemer 93
6.4. Informasjon om dispensasjoner i strandsonen fra SSB 97

7. Klagesaker og forholdet mellom administrasjonen og utvalg 100

8. Service og veiledning i byggesaksbehandlingen 106

9. Tilsyn og oppfølging av mulige ulovligheter 111

10. Vurdering, oppsummering og konklusjon 115
10.1. Problemstilling 1 om Internkontroll med byggesaksbehandling i Nesodden kommune 115
10.2. Problemstilling 2 og 3 om byggesaksbehandling og tapte gebyrinntekter 117
10.3. Problemstilling 4 og 5 om kommunens dispensasjonspraksis 119
10.4. Problemstilling 6 og 7 om klagesaksbehandling og samarbeidet mellom plan- og byggesaksutvalget og administrasjonen 120
10.5. Problemstilling 8 om service og veiledning i byggesaksbehandling 121
10.6. Problemstilling 9 om oppfølging av ulovligheter og tilsyn 121
10.7. Konklusjon 121

11. Anbefalinger 123

Referanser 124

Vedlegg 1 – Uttalelse fra kommunedirektøren, datert 16. mars 2023 127

Vedlegg 2 – RSK 001 – Standard for forvaltningsrevisjon 133

Vedlegg 3 – Metode 135

Vedlegg 4 – Oversikt over COSO- prinsipper 137

Vedlegg 5 – Fullstendig nasjonal sjekkliste for ettrinnsøknader 139

Vedlegg 6 – Oversikt over oversendte rutinedokumenter 160

Vedlegg 7 – Fordeling av mangelbrev per sakstype og per saksbehandler kun for ettrinnssøknader og rammetillatelser. 161

Vedlegg 8 – Spørreundersøkelse til ansatte i byggesaksavdelingen 164

Vedlegg 9 – Spørreundersøkelse til søkere i 2022 183

Vedlegg 10 – Søkernes kommentarer knyttet til håndtering av mangler i søknader 192

Vedlegg 11 – Søkernes kommentarer knyttet til eventuelle konsekvenser av lang saksbehandlingstid? 199

Vedlegg 12 – Søkernes kommentarer knyttet til forhåndskonferanser 206

Vedlegg 13 – Søkernes kommentarer knyttet til veiledning 211

Vedlegg 14 – Søkernes kommentarer knyttet til tilgjengelighet og respons 216

Vedlegg 15 – Utvalgte definisjoner 221

Figuroversikt

Figur 1 Forholdet mellom internkontroll etter kommuneloven, øvrig internkontroll og styring/ledelse (KMD) 25

Figur 2 Modenhetsnivå for internkontroll 29

Figur 3 COSO-kuben 30

Figur 4 : Illustrasjon på sammenhengen mellom prosesser og identifiserte risikoer. 32

Figur 5 Internkontrollsystemet. (av DFØ, tilpasset av revisjonen) 34

Figur 6 Saker med store feil og mangler 39

Figur 7 Saker med mindre feil og mangler 39

Figur 8 Nesodden kommunes organisering av området plan, bygg og geodata (av revisjonen) 50

Figur 9 Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om fordelingen av ansvar og oppgaver i avdelingen (ansatte) 51

Figur 10 Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander knyttet til kompetanse og kapasitet i avdelingen? 53

Figur 11 Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om informasjon- og kommunikasjonsflyt i avdelingen (N = 14) 55

Figur 12 Relasjoner mellom landingsside og saksbehandlernes lister/byggesaker 56

Figur 13 Antall mottatte byggesøknader rapportert til SSB (KOSTRA tabell 13021) i perioden 2015 – 2021 58

Figur 14 Antall behandlede byggesøknader rapportert til SSB (KOSTRA tabell 13021) i perioden 2015 – 2021 59

Figur 15 Antall behandlede byggesaker rapportert til Statistisk sentralbyrå (KOSTRA tabell 13434) 60

Figur 16 Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om etisk regelverk og kultur i din avdeling (N = 14) 61

Figur 17 I hvilken grad har avdelingen rutiner og prosedyrer (eks. sjekklister) som sikrer at følgende forhold alltid vurderes ved behandling av byggesaker (N = 14)? 66

Figur 18 I hvilken grad melder de ansatte i avdelingen i tilstrekkelig grad inn avvik i systemet? 68

Figur 19 Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om avvikshåndtering og forbedringsarbeid 69

Figur 20 Status for innføring av eByggesak (KS) 71

Figur 21 Antall søknader med mangler rapportert til SSB 74

Figur 22 Antall handlinger og andel mangelbrev per saksbehandler i 2021* 75

Figur 23 Antall handlinger og andel mangelbrev per saksbehandler i 2022 (fram til november)* 76

Figur 24 Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om avdelingens håndtering av mangler i søknadene I (N = 14) 77

Figur 25 Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om avdelingens håndtering av mangler i søknadene II (N = 14) 78

Figur 26 I hvilken grad synes du det er klart og tydelig hva Nesodden kommune krever for at søknaden skal være fullstendig? 79

Figur 27 Kommunens rapporterte gjennomsnittlige saksbehandlingstid for byggesøknader med 3 ukers frist (dager) 81

Figur 28 Kommunens rapporterte gjennomsnittlige saksbehandlingstid for byggesøknader med 12 ukers frist (dager) 81

Figur 29 I hvilken grad klarer dere å overholde lovpålagte frister for saksbehandling? (N = 14) 82

Figur 30 I hvilken grad er følgende forhold en årsak til at dere ikke overholder lovpålagte frister for saksbehandling (N = 14)? 84

Figur 31 I hvilken grad mener du at saksbehandlingstiden var tilfredsstillende? 85

Figur 32 Delegert myndigheten til å gi dispensasjoner 89

Figur 33 Resultatet av dispensasjonssøknader på arealplaner.no (N = 144) 94

Figur 34 Resultatet av dispensasjonssøknader på arealplaner.no som gjelder tiltak i strandsonen (N = 30) 96

Figur 35 Potensielt tilgjengelig areal i strandsonen på Nesodden (Statistisk sentralbyrå tabell 08917) ..97

Figur 36 Antall bygninger i strandsonen i Nesodden kommune (Statistisk sentralbyrå tabell 06505) 98

Figur 37 Søknader om nye bygninger i 100 meters beltet (SSB) 99

Figur 38 Søknader om nye bygninger i LNF/LNFR -områder utenfor 100 meters beltet (SSB) 99

Figur 39 Antall klagesaker per år i 2020, 2021 og 2022, og resultat av behandling i plan- og byggesaksutvalget (oversikt fra Nesodden kommune) Absolutte tall 101

Figur 40 Andel klager per år i 2020, 2021 og 2022, og resultat av behandling i plan- og byggesaksutvalget (oversikt fra Nesodden kommune). Relative tall. Saker som ikke er realitetsbehandlet (ubehandlede klager og klager behandlet på en annen måte mv) holdes utenfor 101

Figur 41 Utfall av klage til statsforvalter. Absolutt fordeling 102

Figur 42 Utfall av klage til statsforvalter. Relativ fordeling. Saker merket som ubehandlet i 2021 holdes utenfor. 103

Figur 43 I hvilken grad er det enkelt å avtale og gjennomføre forhåndskonferanse med Nesodden kommune? 106

Figur 44 I hvilken grad mener du at byggesaksavdelingen gir god veiledning? 108

Figur 45 I hvilken grad syntes du at byggesaksavdelingen har høy tilgjengelighet og svarer raskt på henvendelser underveis i saksbehandlingen? 109

Figur 46 Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om byggesaksavdelingen i Nesodden (N = 125). Absolutte tall 110

Figur 47 Antall registrerte mulig ulovligheter i byggesakslistene for 2020. 2021 og 2022 (ark 1). Relative tall 112

Figur 48 Andel registrerte mulig ulovligheter i byggesakslistene for 2020. 2021 og 2022 (ark 1). Relative tall 113

Figur 49 Tiltak hvor det ble utført ett eller flere tilsyn (antall) 114

Tabelloversikt

Tabell 1 Konsekvenser av mangler ifølge Kommunal- og distriktsdepartementet 39

Tabell 2 Antall og type stillinger ved byggesaksavdelingen 51

Tabell 3 Antall ansatte og formell kompetanse ved byggesaksavdelingen 52

Tabell 4 Antall og startår ved byggesaksavdelingen 53

Tabell 5 Eksempler utvalgte kontrollpunkter i nasjonal sjekkliste som revisjonen ikke kan se er dekt fullt ut av kommunens sjekklister 63

Tabell 6 Gebyrsats ved mangelbrev i 2022 og i 2023 72

Tabell 7 Oversikt over tapte gebyrinntekter 87

Tabell 8 Antall unike saker med dispensasjon på arealplaner.no, i rapport til revisjonen og i byggesakslister/arbeidslister 93

Tabell 9 Oversikt over hvilke planer og regelverk det søkes dispensasjon fra (arealplaner.no) 94

Tabell 10 Gjennomgang av nye dispensasjonssaker som er tilgjengelig på arealplan.no 95

Tabell 11 Type nye bygninger i strandsonen 98

Tabell 12 Antall registrerte forhåndskonferanser i byggesakslister per år i perioden 2018 til 2022. 107

Oversikt over tekstbokser

Tekstboks 1 Spørsmål som kan benyttes i ledersamtaler eller andre arenaer 27

Tekstboks 2 Revisjonskriterier om internkontroll 35

Tekstboks 3 Revisjonskriterier om byggesaksbehandling 43

Tekstboks 4 Revisjonskriterier om forsvarlig saksbehandling av dispensasjonssaker 45

Tekstboks 5 Revisjonskriterier om kriterier knyttet til kommunens servicenivå og veiledning 47

Tekstboks 6 Kriterier for tilsyn og ulovlighetsoppfølging 49

1. Innledning

1.1. Bakgrunn for prosjektet

Kontrollutvalget i Nesodden kommune vedtok i sitt møte 15. mars 2022 -sak 15/2022 å gjennomføre en forvaltningsrevisjon på området plan – og byggesaksbehandling.

Kommunen er plan- og bygningsmyndighet, og kommunens myndighetsutøvelse etter plan- og bygningsloven kan ha stor betydning for innbyggere og næringsliv. Avgjørelsene kan ha stor økonomisk betydning og kan oppleves som inngripende for den enkelte innbygger.

1.2. Formål og problemstillinger

Prosjektets formål er undersøke om Nesodden kommunen sikrer god saksbehandling og etterlevelse av lov og forskrifter på området plan- og byggesaksbehandling. Videre om kommunen har utviklet en systematisk internkontroll på området.

Prosjektet belyser følgende problemstillinger:

1. Har kommunen et tilfredsstillende system for internkontroll på området?

   Problemstillingen belyser blant annet om kommunen har en klar ansvarsfordeling og organisering på området, om kommunen har nødvendige rutiner og prosedyrer, etisk regelverk, styringsinformasjon av høy kvalitet, god kommunikasjon og informasjonsflyt, risikovurderinger, avvikshåndtering, kompetanse og evaluering av internkontrollen.

2. Foregår plan- og byggesaksbehandlingen i Nesodden kommune i tråd med gjeldende regelverk?
3. Hvordan håndteres tapte gebyrinntekter?

   Problemstilling 2 belyser blant annet om kommunen har digitalisert byggesaksbehandlingen, kommunens håndtering av mangler ved vurdering av om søknader er fullstendige og om kommunen overholder lovpålagte frister. Problemstillingen 3 belyser hvordan kommunen håndterer tapte gebyrinntekter.

4. Hvordan er kommunens dispensasjonspraksis?
5. Hvilke dispensasjoner gis, hvor mange og på hvilke vilkår? Gis det dispensasjon fra strandsoneloven mht. bygging i 100-meters beltet og hva er status her?

   Problemstilling 4 belyser om kommunen vurderer om sentrale inngangsvilkår er oppfylt, og om kommunen skiller mellom inngangsvilkår (vesentlig tilsidesettelse og overvekt av fordeler) og «kan» vurderinger. Problemstilling 5 er beskrivende og belyser hvor mange dispensasjoner som gis og på hvilke vilkår.

6. Hva er status mht. klagesaker – antall og behandlingstid? Overholdes svarfrist?
7. Hva er status i samarbeidet mellom plan- og byggesaksutvalget og administrasjonen? Hva er status for omgjorte saker?

   Problemstilling 6 belyser antall klagesaker og om saksbehandlingsfristene overholdes. Problemstilling 7 beskriver samarbeidet mellom plan- og byggesaksutvalget og administrasjonen.

8. Hvordan fungerer plan- og byggesaksavdelingen som en serviceinstitusjon? Hva synes innbyggerne?

   Problemstilling 8 belyser blant annet søkere opplever at kommunen gir tilstrekkelig veiledning i byggesaksbehandlingen.

9. I hvilken grad er det etablert rutiner for å avdekke og følge opp brudd på plan -og bygningsloven (ulovligheter)? Hva er antallet innrapporterte ulovlighetssaker?

   Problemstilling 9 belyser om kommunen har utarbeidet en strategi for tilsyn, årsrapport om tilsyn og om tilsyn gjennomføres i et slikt omfang at ulovligheter kan avdekkes. Problemstillingen belyser også hvordan innmeldte tips om mulig ulovligheter følges opp.

1.3. Avgrensning av undersøkelsen

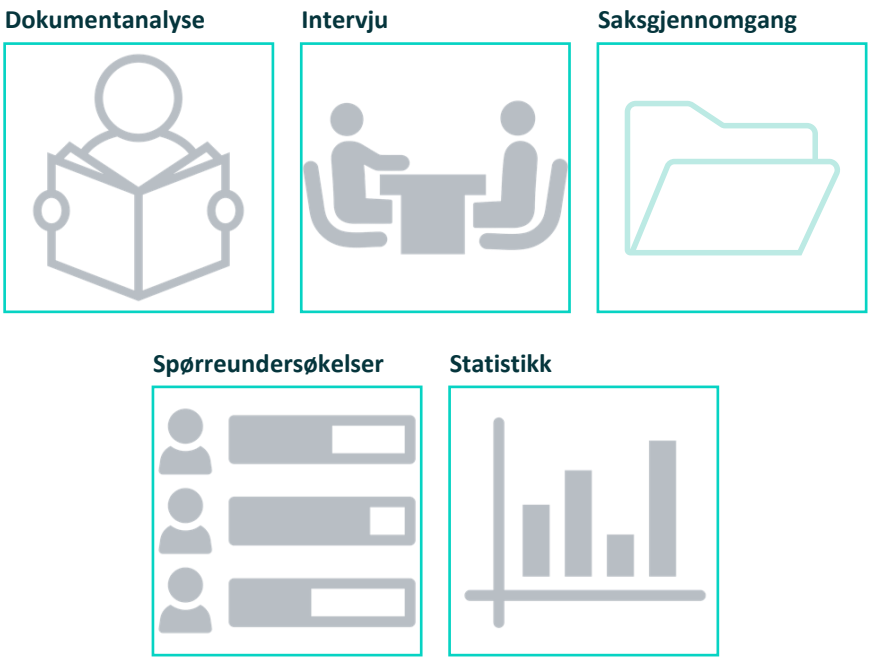
Som det går fram av problemstillingene i kulepunktene i kapittel 1.2, er det vedtatt relativt konkrete problemstillinger for forvaltningsrevisjonen. Vi presiserer at prosjektet kun tar for seg de områder og temaer som faller inn under de problemstillingene som fremgår av kapittel 1.2. Det har blant annet ikke blitt gjort vurderinger av organiseringen av den politiske behandlingen av byggesaker og reguleringsplaner. Vurderinger og konklusjoner omfatter derfor bare disse avgrensede definerte områdene eller temaene.

2. Metode

Prosjektet er gjennomført av revisjonens egne ansatte på bakgrunn av kravene som stilles til gjennomføring av forvaltningsrevisjon som prosjekt. Det vil si at gjennomgangen er basert på *"RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon"*[2] som er vedtatt av Norges Kommunerevisorforbund (NKRF).

Informasjonen i denne rapporten er innhentet gjennom:

Informasjonen innhentes gjennom dokumentanalyse, intervjuer, saksgjennomgang, spørreundersøkelse til saksbehandlere og til søkere og analyse av statistikk. Se illustrasjon:



Nedenfor følger en nærmere redegjørelse for de ulike metodene:

- **Dokumentanalyse:** Revisjonen har gjennomgått interne rutiner og dokumenter innhentet fra Nesodden kommune
- **Intervjuer og møter**: Revisjonen har intervjuet leder for byggesaksavdelingen, leder for plan- og byggesaksutvalget og medlem i plan- og byggesaksutvalget. I tillegg er det gjennomført et oppstartsmøte kommunedirektør, kommunalsjef, virksomhetsleder og avdelingsleder og et statusmøte med kommunalsjef, virksomhetsleder og avdelingsleder

[2] Vedlegg 2 – RSK 001 – Standard for forvaltningsrevisjon

- **Saksgjennomgang;** For kunne belyse kommunens praksis ved byggesaksbehandling ble om lag 15 enkeltsaker gjennomgått. Utvalget ble gjort på bakgrunn av mottatt oversikt over alle byggesaker i Nesodden kommune
- **Spørreundersøkelse til saksbehandlere:** utsendt til alle ansatte i byggesaksavdelingen (14). Svarprosenten på undersøkelsen var 100 % (14 av 14)
- **Spørreundersøkelse til søkere:** Spørreundersøkelsen til søker ble sendt til 280 søkere fra 2022, hvorav 125 fullførte. Dette gir en svarprosent på 45 prosent. Svarprosenten vurderes å være relativt høy sett i forhold til lignende spørreundersøkelser. Revisjonen vil i vurderingene legge til grunn at utvalget kan være skjevt ved at søkere som er misfornøyd kan være overrepresentert.
- **Analyse av statistikk:** Revisjonen har analysert relevant informasjon fra SSB (KOSTRA), samt data fra kommunens byggesakslister i excel. Analysene er blant annet gjort ved hjelp av verktøyene R og Powerbi.

Validitet og reliabilitet

Vi mener det er samlet inn et tilstrekkelig faktagrunnlag til å belyse problemstillingene og revisjonskriteriene. Revisjonen har tatt et bredt utgangspunkt og forsøkt å innhente informasjon fra en rekke forskjellige aktører. Prosjektet anvender forskjellige metodiske tilnærminger og ulike datakilder for å bedre danne et godt grunnlag for å besvare prosjektets problemstillinger.

I samfunnsvitenskapelig metode omtales gjerne denne tilnærmingsformen som metodetriangulering. Ved å anvende triangulering for å trekke på informasjon fra en rekke ulike kilder styrker man undersøkelsens funn og troverdighet betraktelig. Samtidig hever denne fremgangsmåten undersøkelsens reliabilitet og validitet.

2.1. Kvalitetssikring

Vår kvalitetssikring:

Denne forvaltningsrevisjon er gjennomført og kvalitetssikret etter VKRs kvalitetssikringssystem for forvaltningsrevisjon. Kvalitetssikringen av prosjektet er også ivaretatt gjennom diskusjoner internt i Viken kommunerevisjon vedrørende revisjonskriterier, metode, vurderinger og betydningen av funn underveis. Kvalitetssikring av revisjonsrapporten er utført ved at oppdragsansvarlig revisor har gjennomgått og gitt innspill på den endelige rapportens utforming og innhold.

Kontradiksjon

Et utkast til rapport har blitt oversendt kommunedirektør til uttalelse. Kommunedirektørs uttalelse er vedlagt rapporten.

Vi har også sendt et utkast til rapport til faktahøring/kontradiksjon til kommunens administrasjon før den ordinære høringsuttalelsen til kommunedirektør. Alle tilbakemeldinger på fakta er vurdert og om mulig hensyntatt i rapport.

3. Revisjonskriterier

Som kilder for revisjonskriteriene[3] har vi i hovedsak benyttet kommuneloven[4], forvaltningsloven, plan og bygningsloven[5] og forskrift om byggesak. Revisjonskriterier om internkontroll er utledet både fra kommuneloven og relevante veiledere og standarder for internkontroll (COSO). I tillegg har revisjonen tatt i bruk veiledere og sjekklister fra Direktoratet for byggkvalitet i utarbeidelsen av revisjonskriterier for byggesaksbehandling mv. Kriteriene er ikke nødvendigvis uttømmende for ethvert krav som stilles til alle sider av arbeidet innenfor området. Kriteriene er oppstilt etter revisjonens vurdering av hva som er det sentrale, basert på en vurdering av virksomhetens egenart og gjeldende regelverk.

3.1. Internkontroll

Kommunedirektørens ansvar for internkontroll er nedfelt i kommuneloven § 25-1 . Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Med at internkontrollen skal være systematisk menes at arbeidet ikke skal være tilfeldig, hendelsesbasert eller spontant. Det må være fungerende rutiner for det løpende internkontrollarbeidet, som det jobbes med på en planmessig og systematisk måte. Det stilles imidlertid ikke krav til en bestemt systematikk, at det skal brukes noe bestemt system eller at det skal brukes IKT-basert styrings- eller avvikssystem. [6]

Bestemmelsen innebærer at kommunedirektøren skal sørge for at kommunen:

a) utarbeider en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering.

Ifølge forarbeidene kreves en overordnet oversikt over oppgaver, mål og organisering. I kravet om å beskrive organisering ligger å beskrive hvordan ansvar, oppgaver og myndighet er fordelt innad i kommunen. Dette kan for eksempel gjøres som en oversikt over lederstrukturer, rapporterings- og styringslinjer, delegering og funksjonsbeskrivelser. [7]

b) har nødvendige rutiner og prosedyrer

Ifølge forarbeidene kan rutinene og prosedyrene både være muntlige og skriftlige, men grad av skriftliggjøring vil følge av dokumentasjonskravet i bokstav d. Hva som er nødvendig å etablere av rutiner og prosedyrer må ses i sammenheng med de øvrige kravene i internkontrollbestemmelsen, og vil bero på en konkret vurdering av blant annet risiko for avvik. Det følger indirekte av bestemmelsen at rutinene og prosedyrene må gjøres kjent og være tilgjengelige.

---

[3] Revisjonskriterier er en samlebetegnelse for krav og forventninger som benyttes for å vurdere kommunens virksomhet, økonomi, produktivitet, måloppnåelse, regeletterlevelse osv. Sammenholdt med faktabeskrivelsen danner revisjonskriteriene basis for de analyser og vurderinger som foretas, de konklusjoner som trekkes, og de er et viktig grunnlag for å kunne dokumentere avvik eller svakheter.
[4] Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)- Lov av 1992-09-25-107
[5] Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)- Lov av 2008-06-27 nr 71
[6] Prop. 46 L (2017–2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), s. 412.
[7] Prop. 46 L (2017–2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), s. 412.

Rutiner og prosedyrer er begrep som ofte benyttes om hverandre. En rutine angir gjerne **hva** som bør gjøres i gitte situasjoner, mens prosedyrer inneholder konkrete beskrivelser av **hvordan** avgrensede oppgaver skal løses for å oppnå et bestemt resultat.[8]

c) avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik.

Ifølge forarbeidene innebærer dette at kommunedirektør både skal korrigere oppståtte feil samtidig som framtidige feil forebygges. Kommunedirektøren må skaffe oversikt over områder i kommunen hvor det er fare for manglende etterlevelse av lover og forskrifter og sette inn relevante forebyggende og risikoreduserende tiltak for å hindre og forebygge regelbrudd. [9]

d) dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig

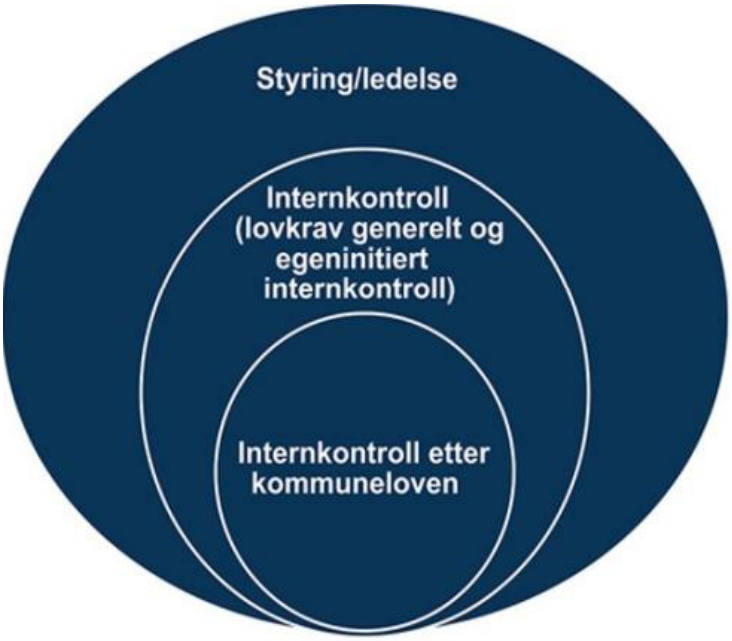
Dokumentasjonskravet gjelder ulike deler av internkontrollen som systemer, rutiner, instrukser, samt gjennomføring av kontroller og aktiviteter. Hva som er nødvendig å dokumentere må vurderes ut fra risiko. En høy risiko for avvik innen et tjenesteområde tilsier at kommunen må skriftliggjøre rutiner og prosedyrer. [10]

e) evaluerer og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.

Ifølge forarbeidene skal skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll evalueres og ved behov forbedres. Kommunen skal evaluere hvordan virksomheten jobber med internkontroll, og nødvendig forbedringer gjøres innenfor tidsrammer, kostnadsrammer og prioriteringer i kommunen. [11]

I departementets veileder om internkontroll etter kommuneloven kommer det fram at kommuneloven § 25-1 setter opp minstekrav til kommunenes internkontroll. Internkontrollarbeidet vil i praksis inneholde flere elementer en minstekravene som følger av loven. Videre er internkontroll en del av styring og ledelse jf. figur 1.[12]

[8] https://tidsskriftet.no/2018/01/sprakspalten/veileder-retningslinje-prosedyre
[9] Prop. 46 L (2017–2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), s. 413.
[10] Prop. 46 L (2017–2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), s. 413.
[11] Prop. 46 L (2017–2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), s. 413.
[12] Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2021) Internkontroll i kommunesektoren



Figur 1 Forholdet mellom internkontroll etter kommuneloven, øvrig internkontroll og styring/ledelse (KMD)

I veilederen presiserer departementet at kommunedirektøren skal jobbe systematisk med internkontrollen. Det er ikke tilstrekkelig med en tilfeldig og hendelsesbasert internkontroll. Det må gjøre et planmessig og metodisk arbeid, og internkontrollen må være av et slikt omfang at den kan kalles systematisk. Internkontrollen, både samlet sett og i den enkelte virksomhet, må følges opp jevnlig og ved behov, slik at det er et fungerende system for løpende internkontrollarbeid. Departementet understreker også at det er viktig å klargjøre ansvars- og rapporteringslinjer innad i kommunen. [13]

Kommunal- og distrikt departementet understreker videre i veilederen at rutiner og prosedyrer er viktig for å sikre regeletterlevelse. I praksis kan rutiner og prosedyrer være både skriftlige og muntlige. Det er ikke et lovkrav at alle rutiner og prosedyrer skal være skriftlige, men ut ifra en helhetlig tolkning av internkontrollkravet vil skriftlighet ofte være nødvendig, jf. dokumentasjonskravet i bokstav d i kommuneloven § 25-1. Det følger indirekte av kravet om å ha rutiner at disse må gjelde for virksomheten, gjøres kjent, være tilgjengelige og brukes i praksis. Det holder ikke å lage et sett med rutiner, som blir glemt. [14] Revisjonen legger til grunn at rutiner og prosedyrer, for eksempel i form av sjekklister, er verktøy som sikrer regeletterlevelse og kvalitet i saksbehandlingen.

I Kommunal- og moderniseringsdepartementet veileder om internkontroll kommer det også fram at risikovurderinger er sentralt og at kommunen må gjøre en konkret analyse og vurdering av sannsynlighet for at lover og forskrifter ikke følges og hvilke konsekvenser dette kan få. Vurderingene må både gjøres samlet og innenfor de enkelte delene av kommunens virksomhet. [15]
Av forarbeidene til kommuneloven går det også fram at risikovurderinger er sentralt i internkontrollen

[13] Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2021) Internkontroll i kommunesektoren
[14] Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2021) Internkontroll i kommunesektoren
[15] Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2021) Internkontroll i kommunesektoren

og at det må gjøres både samlet for hele kommunen og innenfor de enkelte deler av kommunens virksomhet. [16]

Kommunal- og distriktsdepartementet presiserer også at et sentralt element i arbeidet med internkontroll er å avdekke og følge opp avvik og å evaluere internkontrollen. Videre skal skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll kontinuerlig forbedres. [17]

KS beskriver i sin veileder for internkontroll at internkontrollen må integreres og tilpasses kommunens styringsmodell. Det er ikke nødvendig å etablere et særskilt internkontrollsystem. Det som er nødvendig er å sikre at styringsmodellen og det systematiske arbeidet som gjøres gir trygghet for at det er etablert tilstrekkelig internkontroll. [18]

KS legger i veilederen vekt på at internkontrollen bør være risikobasert, formalisert og at det bør gjennomføres kontrollaktiviteter. Den risikobaserte internkontrollen bør ta utgangspunkt i konkrete arbeidsprosesser og har som formål å forebygge uønskede hendelser. Risikovurderinger av tjenester og i virksomheter bør starte med arbeidsprosessene/kjerneaktivitetene og ha et forebyggende perspektiv. [19]

Videre bør det være en sammenheng mellom internkontroll og øvrig ledelse og styring. God internkontroll handler om systematisk arbeid, god organisering, og dokumentasjon, arbeidsmetoder og samhandling som kan forebygge lovbrudd og uønskede hendelser. [20] Arbeidet med internkontroll skiller seg ikke fra annen ledelse. Det bør være toveis kommunikasjon, og informasjon bør flyte mellom ulike nivåer. Dette vil bidra til at virksomhetsstyring og internkontroll trekker i samme retning, slik at alle nivåer og virksomheter har felles plattform og forståelse for arbeidet og hele organisasjonen arbeider for realisering av felles mål. [21]

KS trekker videre fra fram at typiske elementer som inngår i et systematisk arbeid er målsettinger og klarhet i ønsket resultat, planer for arbeidet, kunnskap om nåsituasjonen, verktøy og metoder, rutiner og prosedyrer og tiltak og innsats. Arbeidet med kvalitetsforbedring er en kontinuerlig prosess, der vurderingene som gjøres følges opp med justeringer og nye mål. [22]

KS trekker også fram en rekke reglement og rutiner som bør være på plass. Dette gjelder blant annet delegeringsreglement, etisk standard og antikorrupsjon, personalforvaltning og arbeidsgiverområdet og datasikkerhet og personvern. Å ha reglementet på plass innebærer både å utarbeide, oppdatere, og ajourføre reglementet, gjøre det kjent og sikre at det blir fulgt. [23]

---

[16] Prop. 46 L (2017–2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), s. 262.
[17] Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2021) Internkontroll i kommunesektoren
[18] KS (2020) Orden i eget hus
[19] KS (2020) Orden i eget hus
[20] KS (2020) Orden i eget hus
[21] KS (2020) Orden i eget hus
[22] KS (2020) Orden i eget hus
[23] KS (2020) Orden i eget hus

Kommunen også bør også ha rutiner for å vurdere habilitet i den enkelt på plass. Ifølge forvaltningsloven § 6 vil en ansatt være inhabil om personen er i nært slektskap til en som er part i saken. Personen vil også være inhabil om dersom vedkommende har en ledende stilling i styret eller i et selskap som er part i saken. Videre er den ansatte inhabil når foreligger andre særegne forhold som er egnet til å svekke tillitten.[24]

I Nesodden kommunes etiske retningslinjer for ansatte går det fram at ansatte anmodes om å opplyse arbeidsgiver om alle verv, bistillinger og eierinteresser i næringsvirksomhet eller organisasjoner hvor det det kan være mulighet for kobling til utøvelsen av tjenesten. [25]

KS trekker også fram at ledere har et ansvar for å utvikle en kultur som tar utgangspunkt i organisasjonens verdier. Ledere har et ansvar for å gå foran som et godt eksempel. Sammenhengen mellom ord og handling er grunnleggende for å oppnå tillitt og legitimitet i lederrollen,[26]

KS trekker videre fram at internkontrollen bør få oppmerksomhet i ledersamtaler. I tekstboks 1 framgår en rekke spørsmål som kan benyttes i ledersamtaler eller andre arenaer:

Tekstboks 1 Spørsmål som kan benyttes i ledersamtaler eller andre arenaer

Organisering og verdier

1. Hvordan er du som leder en god rollemodell?

2. Hvordan har vi oppmerksomhet på internkontroll, for eksempel gjennom vår adferd, ved utarbeidelse av retningslinjer og rutiner, vår integritet og etiske standard?

3. Er ansvar klart definert, slik at beslutninger og tiltak blir håndtert av rette vedkommende?

4. Er avgjørelser og tiltak i de forskjellige delene av virksomhetsområdet godt koordinert?

Risikovurdering og kontrolltiltak

5. Har dere gjort risikovurderinger og dokumentet disse innenfor din enhet? Blir dette gjort regelmessig?

6. Har enhetsleder og mellomleder en klar forståelse av hvilken risiko kommunedirektøren kan akseptere?

7. Finnes det retningslinjer for hvordan identifisert risiko skal håndteres, eller har enhetsleder og virksomheten eventuelle avklarte fremgangsmåter for å håndtere identifisert risiko?

[24] Forvaltningsloven § 6
[25] Nesodden kommune (1.10.2019) Etiske retningslinjer for ansatte i Nesodden kommune
[26] KS (2020) Orden i eget hus, s. 125.

Informasjon og rapportering

8. Har vi gode rutiner for rapportering?

9. Fanger rutinene opp det som er vesentlig å rapportere videre?

10. Hva gjør du dersom du oppdager svakheter ved internkontrollen?

11. Avvik og varsling – er det etablert kommunikasjonskanaler slik at ansatte kan varsle om feil og mangler, lovbrudd eller andre uregelmessigheter?

12. Er disse rutinene og metodene kjent blant alle ansatte, og er det etablert gode tilbakemeldingsrutiner og ivaretakelse av den enkelte medarbeideren?

Oversikt og oppfølging

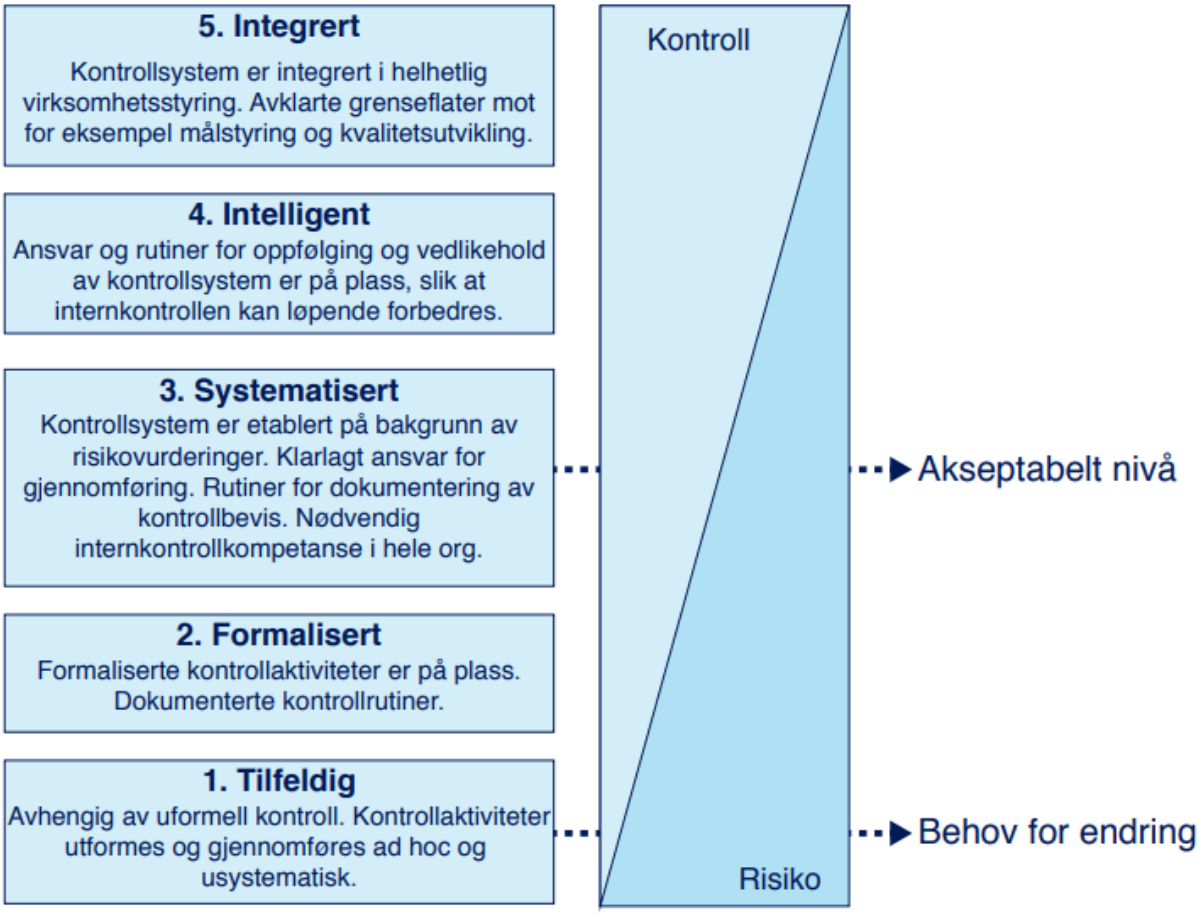
13. Hvordan sikrer vi at retningslinjer, prosesser, aktiviteter og kontroller iverksettes og etterleves? (For eksempel egenvurderingskontroller, personale som bekrefter etterlevelse av retningslinjer, internrevisjon og andre gjennomganger.)

14. Er kommunikasjonen mellom ledernivåene god nok? Med dette mens blant annet at identifiserte mangler og svakheter av betydning rapporteres rettidig til kommunedirektøren, og at eventuelle oppfølgings- eller endringstiltak kommuniseres tilbake.

15. Er det etablert spesielle ordninger for overvåking og rapportering av risikoforhold og kontrolloppgaver av særlig stor betydning, eller andre forhold som kan føre til strafferettslige reaksjoner?

KS trekker i veilederen fram en modell som presenterer modenhetsnivået for internkontroll. Dersom kommunen styrker sin internkontroll, vil den bevege seg oppover i modellen. Modellen legger til grunn at kommunen blant annet må basere kontrollsystemet på risikovurderinger for at internkontrollen skal være på et akseptabelt nivå. Modellen er illustrert i figur 2. [27]

[27] KS (2020) Orden i eget hus



Figur 2 Modenhetsnivå for internkontroll[28]

COSOs[29] rammeverk for internkontroll er internasjonalt anerkjent og legges blant annet til grunn som god internkontroll i statlige virksomheter.[30] Det ligger også til grunn for definisjon på internkontroll i revisjonsstandarder (ISA) som benyttes til å vurdere internkontroll i offentlige og private virksomheter.[31]

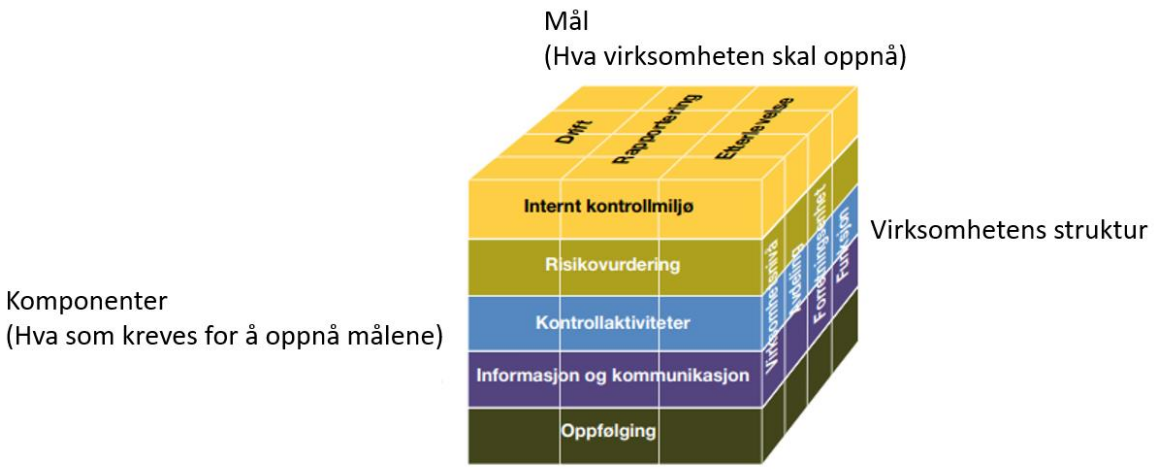
COSO definerer internkontroll som en prosess, utført av virksomhetens styre, ledelse og øvrige ansatte, utformet for å gi rimelig sikkerhet for oppnåelse av målsettinger innen målrettet og effektiv drift, pålitelig rapportering og overholdelse av lover og regler. [32]

Definisjonen reflekterer flere grunnleggende konsepter ved internkontroll. For det første er den rettet mot måloppnåelse. For det andre er det en prosess, som består av løpende oppgaver og aktiviteter. Den er ikke et mål i seg selv, men et virkemiddel for å nå mål. For det tredje igangsettes og gjennomføres den av mennesker, og omfatter ikke bare håndbøker, systemer og rutiner. For det fjerde

[28] PWC (2009) Internkontroll i kommuner
[29] Comittee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commision
[30] DFØ (2021) Veileder i internkontroll; Økonomireglementet for statlig virksomhet
[31] ISA 315 International Standard on Auditing 315 (internal controll)
[32] DFØ (2021) Veileder i internkontroll; NOU 2016: 4 Ny kommunelov

gir den rimelig, men ikke absolutt sikkerhet til virksomhetens toppledelse og styre. Sist kan den tilpasses virksomhetens struktur. Den kan både anvendes på hele virksomheten, en enhet eller en forretningsprosess. [33]

COSO legger til grunn at internkontroll består av fem innbyrdes sammenhengende komponenter, henholdsvis kontrollmiljø, risikovurdering, kontrollaktiviter, informasjon og kommunikasjon og overvåking. [34] COSO-kuben illustrer at det er et direkte forhold mellom komponentene i internkontrollen, virksomhetens mål og virksomhetens struktur (se figur 3).



Figur 3 COSO-kuben

COSO rammeverket består også av 17 prinsipper med egne fokusområder, som representerer den grunnleggende essensen i hver komponent. Disse er gjengitt på overordnet nivå i vedlegg 4.[35]

Kontrollmiljøet omfatter alt fra forhold som holdninger, atferd, verdier, og kompetanse, til hvordan ledelsen fordeler ansvar og myndighet, organiserer arbeidet og utvikler de menneskelige ressursene. Kontrollmiljøet består både av et formelt og et uformelt aspekt i virksomheten. Det formelle kontrollmiljø setter de formelle rammene for virksomheten og omfatter formaliserte og dokumenterte krav som alle ansatte forventes å etterleve. Eksempler er organisering og fullmaktstrukturer, kompetansekrav og policyer og prosedyrer/rutiner som virksomhetens ansatte må forholde seg til. Det uformelle omhandler holdninger, integritet, etiske verdier og normer som preger virksomheten. Dette omtales ofte som virksomhetskulturen. God internkontroll avhenger av at det er god sammenheng mellom det formelle og det uformell styrings- og kontrollmiljøet i virksomheten. [36]

---

[33] NOU 2016: 4 Ny kommunelov
[34] DFØ (2021) Veileder i internkontroll
[35] COSO (2013) Internkontroll – et integrert rammeverk, Sammendrag
[36] DFØ (2021) Veileder i internkontroll

Et COSO- prinsipp (1) for det uformelle kontrollmiljøet er at virksomheten er opptatt av integritet og etiske verdier. I dette ligger blant annet at ledelsen setter tonen på topp ved å ha integritet og etterlever etiske verdier, ved at det etableres et etisk regelverk, ved at det etableres prosesser for å evaluere om det etiske regelverket etterleves og at avvik følges opp på en korrekt måte. Videre er et relevant COSO-prinsipp for det formelle kontrollmiljøet at ledelsen etablerer strukturer, rapporteringslinjer og myndighet og ansvar som er egnet for å oppnå målsettinger.[37]

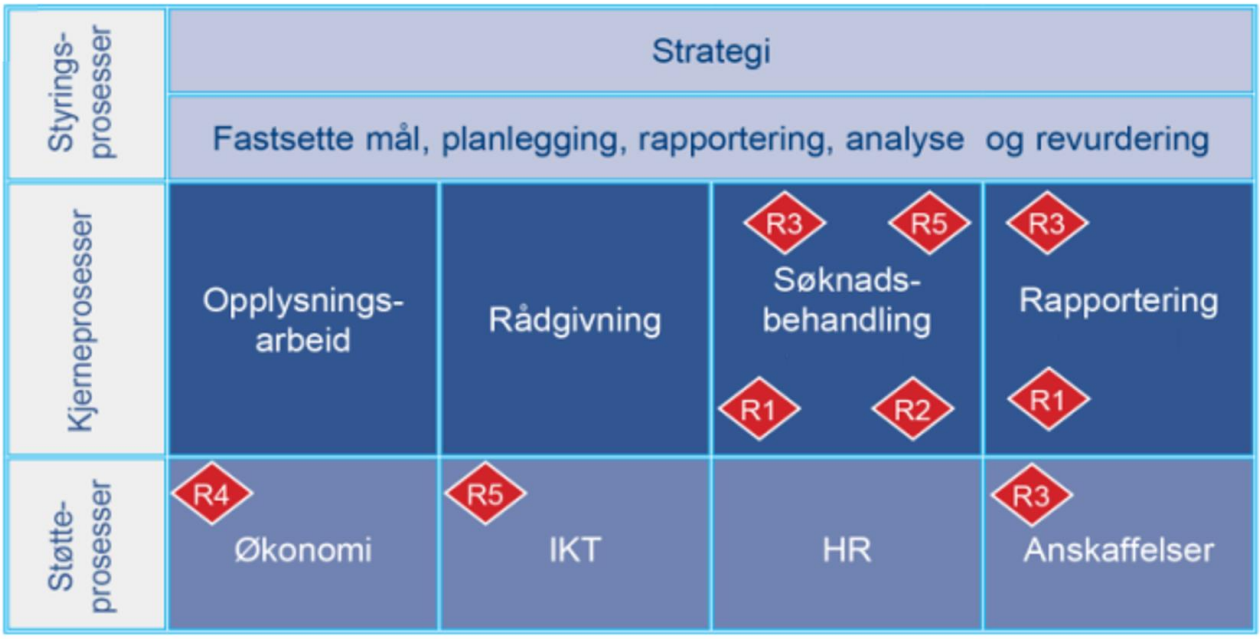
Et annet relevant COSO- prinsipp for kontrollmiljøet (4) er at virksomheten er opptatt av å rekruttere, utvikle og beholde kompetente medarbeidere. Kompetente medarbeidere kjennetegnes av at de har de rette kvalifikasjonene til å utføre tildelte oppgaver med tilstrekkelig kvalitet. Kompetanse opparbeides blant annet gjennom erfaring og opplæring.[38]

Kompetanse er en sentral del av internkontrollen. For at kommunen skal kunne etterleve bestemmelsene på byggesaksområdet, må den sørge for at de ansatte har tilstrekkelig kompetanse til å kunne utrede og fatte vedtak etter gjeldende regelverk.

Risikovurderinger står sentralt både i COSO og andre rammeverk og modeller for risikostyring. I COSOs rammeverk for internkontroll defineres risiko som muligheten for at en hendelse vil inntreffe som vil ha en negativ effekt på måloppnåelsen. [39] Ifølge rammeverket er risikovurderinger en dynamisk og gjentakende prosess, der formålet er å identifisere og vurdere risikoer knyttet til måloppnåelse av målsettinger. [40]

Risikovurderinger bør rettes mot risikoer som hindrer målrettet og effektiv drift, pålitelig rapportering og overholdelse av lover og regler.[41] Figur 4 viser at det bør være en sammenheng mellom virksomhetens prosesser og identifiserte risikoer:

[37] DFØ (2021) Veileder i internkontroll
[38] COSO (2013) Internal control - Integrated framework
[39] Helse Sør Øst (2018) Veileder risikostyring i prosjekter
[40] COSO (2013) Internkontroll – et integrert rammeverk, Sammendrag
[41] DFØ (2021) Veileder i internkontroll

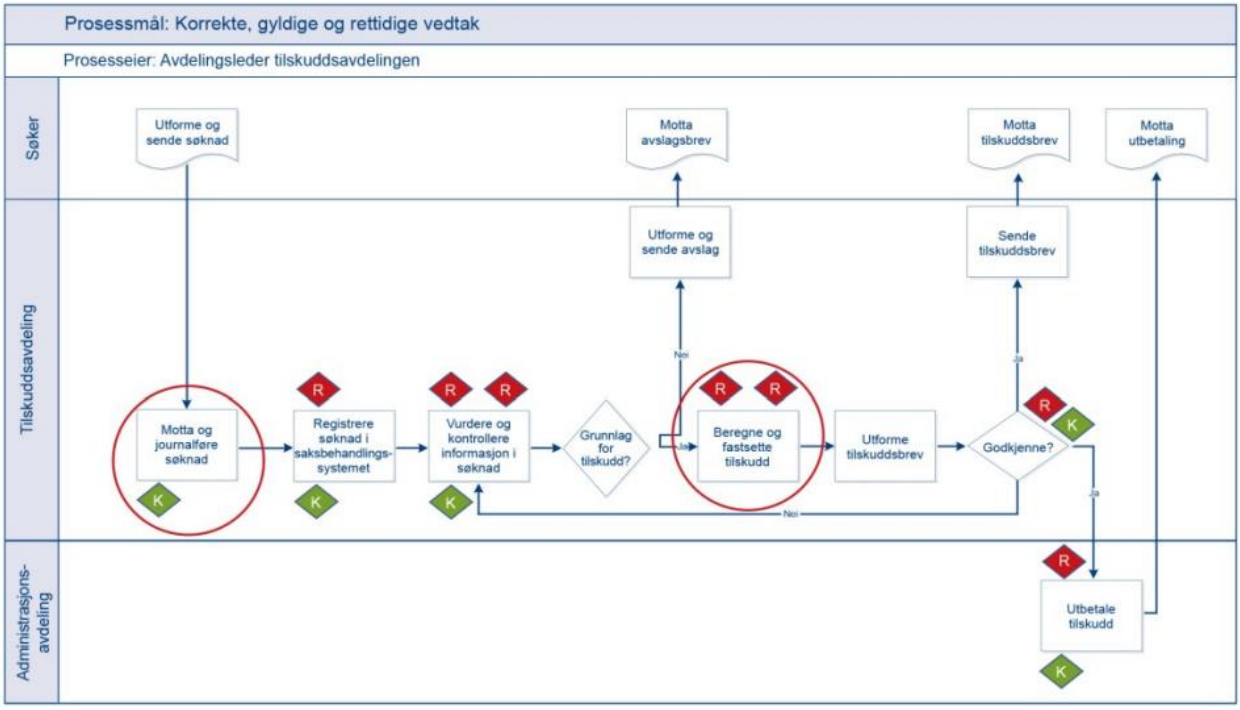


Figur 4 : Illustrasjon på sammenhengen mellom prosesser og identifiserte risikoer.

Gjennomføringen av virksomhetens oppgaver kan ses på som prosesser og deles inn i kjerneprosesser, støtteprosesser og styringsprosesser. Kvaliteten på tjenestene som leveres avhenger av god internkontroll i tilknytning til disse prosessene. [42]

Virksomheten bør gjennomføre risikovurderinger av alle vesentlige operative prosesser når prosessen etableres for første gang eller når det oppstår hendelser som endrer risikobildet. Eksempler på mulige hendelser er tap av nøkkelkompetanse og endringer i IT-systemer. Som grunnlag for en risikovurdering av operative prosesser er det nyttig å oversikt over mål for prosessen, hvilke aktiviteter som inngår, hvilke risikoer prosessen er eksponert for og hvilke kontroller og risikoreduserende tiltak som eksisterer. Dersom det ikke foreligger noe slik oversikt kan det være hensiktsmessig med en prosesskartlegging hvor disse elementene identifiseres og dokumenteres. Figur 5 viser et eksempel på en prosesskartlegging. [43]

[42] DFØ (2021) Veileder i internkontroll
[43] DFØ (2021) Veileder i internkontroll



Ifølge COSO-modellen er kontrollaktiviteter handlinger eller tiltak etablert gjennom retningslinjer og prosedyrer, som bidrar til å sikre at ledelsens føringer for å redusere risiko knyttet til måloppnåelse blir iverksatt. Kontrollaktiviteter gjennomføres på alle nivåer av virksomheten, og omfatter også teknologiområdet. Kontrollaktiviteter kan være forebyggende eller avdekkende av natur, og kan omfatte manuelle eller automatiserte aktiviteter som autorisasjoner og godkjennelser, verifikasjoner, avstemminger og analyser. Arbeidsdeling inngår som et naturlig element i valg og utvikling av kontrollaktiviteter. [44] Eksempler på forebyggende kontrolleraktiviteter er bruk av sjekklister, opplæring og arbeidsdeling. Eksempler på avdekkende kontroller er avstemming av bankkonto mot regnskapssystem, eller analyser overtid og oppfølging av sykefravær. Knyttet til tjenesteproduksjonen kan det være eksempelvis være stikkprøvekontroller, monitorering av klager, vedtak og oppfølging og avviksrapportering [45]

Virksomhetens evne til å oppfylle mål og krav påvirkes av både av kontrollmiljøet og hvordan informasjons- og kommunikasjonsflyten fungerer i virksomheten. Disse to elementene ligger som et fundament i virksomhetens internkontroll og inngår som den del av trekanten i figur 5.

[44] COSO (2013) Internkontroll – et integrert rammeverk, Sammendrag, s. 4.
[45] KS (2020) Orden i eget hus, s, 93

Figur 5 Internkontrollsystemet. (av DFØ, tilpasset av revisjonen)

Trekanten i midten av figuren representerer virksomheten. Virksomhetens samfunnsoppdrag skal utføres på en slik måte at målsettinger knyttet til effektiv drift, pålitelig rapportering og overholdelse av regler oppfylles. Virksomhetens evne til å oppfylle mål og krav påvirkes av virksomhetens kontrollmiljø og av hvordan informasjons- og kommunikasjonsflyten fungerer.[46]

God informasjonsflyt, og et godt kontrollmiljø, bedrer virksomhetens evne til å mestre kontroll- og styringsutfordringene virksomheten står overfor.[47] Alle virksomheter er avhengig av relevant, pålitelig, rettidig og tilstrekkelig informasjon. Ledelsen må vurdere hvilken informasjon som er relevant for å kunne styre virksomheten, og denne informasjonen må kommuniseres til de som trenger den. [48]

Et av COSO-prinsippene relatert til informasjon og kommunikasjon er at virksomheten innhenter eller genererer og bruker relevant informasjon av høy kvalitet til støtte for gjennomføringen av internkontrollen. I dette ligger det virksomheten bør ha en prosess på plass for å identifisere hvilken informasjon som kreves for å understøtte internkontrollen og virksomhetens måloppnåelse. Informasjonen bør ha tilstrekkelig kvalitet. Kvaliteten på informasjonen avhenger av følgende forhold:[49]

- Tilgjengelighet: Informasjonen er tilgjengelig for de som trenger den
- Korrekt/riktig: De underliggende dataene er nøyaktige og fullstendige
- Gyldig: Data samles inn fra gyldige kilder og med tilstrekkelig frekvens
- Beskyttet: Tilgang til sensitiv informasjon er begrenset

[46] DFØ (2021) Veileder i internkontroll
[47] DFØ (2021) Veileder i internkontroll
[48] Direktoratet for økonomistyring. Sjekkliste for informasjon og kommunikasjon
[49] COSO Internal Control Certificate Participant Manual

- Oppbevares: Informasjonen er tilgjengelig over en lengre periode
- Tilstrekkelig: Det er tilstrekkelig informasjon på riktig detaljnivå.
- Rettidig/relevant: Informasjonen er tilgjengelig når det er behov for den.
- Gyldig/valid: Informasjonen er samlet inn på korrekt måte og representerer faktiske hendelser
- Verifiserbar: Informasjonen er etterprøvbar

Virksomheten trenger informasjon for å kunne ivareta internkontrollansvaret på en måte som bidrar til å sikre måloppnåelse. Ledelsen innhenter eller genererer og bruker relevant informasjon av høy kvalitet fra både interne og eksterne kilder. Kommunikasjon er den kontinuerlige, gjentakende prosessen med å framlegge, dele og innhente nødvendig informasjon. Den interne informasjonen er måten informasjonen blir spredt på i organisasjonen, oppover, nedover og på tvers. [50]

Komponenten oppfølging av internkontroll innebærer at det gjennomføres løpende eller frittstående evalueringer for om de fem internkontroll komponentene er til stede og fungerer. [51]

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

Tekstboks 2 Revisjonskriterier om internkontroll

- Kommunen bør ha klare oppgave- og ansvarslinjer, en god virksomhetskultur og være opptatt av å skaffe og beholde kompetente medarbeidere.
- Kommunen bør ha god kommunikasjons- og informasjonsflyt og bruke styringsinformasjon av høy kvalitet.
- Kommunen skal ha nødvendige rutiner og prosedyrer.
- Kommunen skal evaluere internkontrollen og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak.
- Nesodden kommune bør vurdere kontrollpunktene som framgår av nasjonale sjekklister, og ivareta disse i egne rutiner.
- Kommunen bør ha et etisk regelverk på plass, som gjøres kjent for de ansatte.
- Kommunen bør har hensiktsmessige rutiner for å vurdere habilitet.
- Kommunen skal regelmessig identifisere og dokumentere risikovurderinger, samt gjennomføre kontrollhandlinger og tiltak for å redusere vesentlig risiko.
- Kommunen skal avdekke og følge opp avvik.

[50] COSO (2013) Internkontroll – et integrert rammeverk, Sammendrag
[51] COSO (2013) Internkontroll – et integrert rammeverk, Sammendrag. s. 5.

3.2. Byggesaksbehandling

Om byggesaksprosessen

Bygge- og anleggsaktivitet underlagt byggesaksbehandling kalles tiltak i plan- og bygningsloven. Tiltakshaver eller byggherre er den faktiske juridiske personen som eier tiltaket. Det kan både være en privatperson, en bedrift eller en juridisk person. I henhold til plan- og bygningsloven er det tiltakshaver som er ansvarlig for at tiltaket utføres i samsvar med plan- og bygningsloven. [52]

For tiltak underlagt byggesaksbehandling gjelder ansvarsrettsystemet. Det innebærer at tiltakshaver er pliktig til å videreføre sitt ansvar til foretak innenfor definerte funksjoner, jf Plan- og bygningsloven §§ 20-1 og 20-3. Denne plikten gjelder for hele prosessen, det vil si søknad, prosjektering og utførelse. [53]

Funksjonene som skal belegges med ansvar er søker, prosjekterende, utførende og kontroll:

- **Ansvarlig søker** er tiltakshavers representant overfor kommunen knyttet til søknad om byggetillatelse og ferdigattest. Søker har også en administrativ koordineringsfunksjon med å samordne og koordinere de ansvarlige foretakene
- **Ansvarlig prosjekterende** utarbeider tegninger av tiltaket og dimensjonerende beregninger. Prosjekterende skal også kvalitetssikre og dokumentere at tiltaket oppfyller myndighetskrav.
- **Ansvarlig utførende** er ett eller flere selskap som gjennomfører tiltakets bygge- og rivearbeider
- **Ansvarlig kontrollerende** er et eller flere selskap som kontrollerer at prosjekteringen og utførelsen følger plan- og bygningsloven og tillatelsen.

Samlet dekker funksjonene hele verdikjeden fra byggesøknad til ferdigattest. Byggeaktiviteter som omfattes er blant annet oppføring, tilbygging, påbygging, underbygging, vesentlige endringer, riving, sammenføying eller oppføring. [54]

Det er kommunen som utsteder byggetillatelser og som er tilsynsmyndighet i byggesaker underlagt byggesaksbehandling. Kommunen involveres blant annet ved rammesøknad, søknad om ingangsettelsestillatelse og ansvarsrett, samt søknad om ferdigattest. Kommunen har også plikt til å føre tilsyn med byggesaker, blant annet kontroll med at tiltakshaver og ansvarlige foretak overholder sine plikter etter loven. [55]

Byggesaksprosessen begynner med en søknad til kommunen om tillatelse til tiltak. Før søknaden må tiltakshaver eller ansvarlig søker avklare hva som er tillatt å bygge i henhold til plan- og bygningsloven og arealplaner. Dersom det finnes begrensinger kan det være nødvendig å søke om dispensasjon før det kan gis tillatelse. Før søknaden sendes må imidlertid naboer varsles om prosjektet. [56]

---

[52] Oslo economics (2020) Utredning av kvalifikasjonskrav i bygge- og anleggsbransjen
[53] Norsk lovkommentar Ved Øystein Nore Nyhus. Noten er sist hovedrevidert 18.06.2020.
[54] Oslo economics (2020) Utredning av kvalifikasjonskrav i bygge- og anleggsbransjen
[55] Oslo economics (2020) Utredning av kvalifikasjonskrav i bygge- og anleggsbransjen
[56] Byggekvalitetuvalget (2020) Forsvarlig byggkvalitet, s 26

Innholdet i søknaden avhenger av om tiltakshaver kan bygge selv, eller om det er plikt til å benytte et ansvarlig foretak. Søknaden kan deles i flere trinn, ved at det først søkes om rammetillatelse og deretter om en eller flere igangsettingstillatelser. Kommunens involvering i byggesaken avsluttes når det tiltakshaver søker om og får innvilget ferdigattest.

Digitalisering av byggesaksprosessen

Det er et mål for Kommunal- og distriktsdepartementet at kommunene skal bruke eByggesak i sin byggesaksbehandling. Når stadig flere aktører bruker de digitale søknadsverktøyene, oppnås forenkling og effektivisering, bedre kvalitet og mer likebehandling. [57] Digitalisering av byggesaksbehandlingen i kommunen kan gi betydelige gevinster. Gevinstene gjelder blant annet lavere tidsbruk knyttet til dokumentasjon, færre feil samt større forutsigbarhet for eiendomsutviklere.[58]

I mange kommuner håndteres byggesaksprosessen fortsatt i stor grad manuelt. I disse kommunene er digitalisering en nødvendig og viktig driver for å sikre kvalitet, redusere saksbehandlingstid og bidra til økt produktivitet.[59]

Tidsfrister

Byggesaksbehandlingen begynner som regel med at en søknad kommer inn til kommunen om tillatelse til tiltak.[60] I plan- og bygningsloven er det fastsatt flere frister for kommunens saksbehandling av byggesøknader, både med (§21-7) og uten (§21-8) rettsvirkning. Rettsvirkningene gjelder tap av gebyr for kommunen ved brudd på 12 ukers frist og at tillatelse anses som gitt for 3- ukers frist. Fristene er, uavhengig av rettsvirkning, forpliktende for kommunen. [61] Bakgrunn for tidsfristene er blant annet at bygge- og anleggsnæringen er avhengig av forutberegnelighet og fremdrift i den samfunnsmessige verdiskapningen. [62]

Det er en generell frist på 12 uker for behandling av ordinære byggesaker som krever ansvarsrett. [63] Søknader om tillatelse som kan forestås av tiltakshaver (§ 20-4), uten ansvarlig foretak skal imidlertid avgjøres innen 3 uker. Saksbehandlingsfristen er tre uker for igangsettingstillatelser, midlertidig brukstillatelser, ferdigattester og byggetiltak der alle vilkår er oppfylt og det ikke er nødvendig med uttalelse eller samtykke fra en annen myndighet. [64] Klagesaker skal forberedes av kommunen og sendes over til klageinstansen så snart klagen er tilrettelagt, og senest inne 8 uker. [65]

---

[57] Prop. 1 S (2022–2023), s. Kommunal- og distriktsdepartementet, s 181.; DIBK (2022) Årsrapport 2021
[58] Byggekvalitetuvalget (2020) Forsvarlig byggkvalitet, s 26
[59] KS (2019 Sluttrapport LovDialog
[60] Byggekvalitetuvalget (2020) Forsvarlig byggkvalitet, s 26
[61] KMD (2021) Når er en byggesøknad fullstendig? Byggesaksdagene 2021; Prop. 99 L (2013-2014) Endringer i plan- og bygningsloven (forenklinger i byggesaksdelen og oppheving av krav om lokal godkjenning av foretak)
[62] Prop. 99 L (2013-2014) Endringer i plan- og bygningsloven (forenklinger i byggesaksdelen og oppheving av krav om lokal godkjenning av foretak), s. 36.
[63] Prop. 99 L (2013-2014) Endringer i plan- og bygningsloven (forenklinger i byggesaksdelen og oppheving av krav om lokal godkjenning av foretak), s. 36.
[64] Plan- og bygningsloven § 21-7; byggesaksforskriften § 7-1.
[65] Byggesaksforskriften § 7-1

Kommunen skal også avholde forhåndskonferanse innen to uker etter mottatt anmodning, jf. byggesaksforskriften § 7-1. Forhåndskonferanse sendes inn før tiltakshaver sender inn søknad, og inngår ikke i byggesaksbehandlingen. [66]

Fullstendig søknad

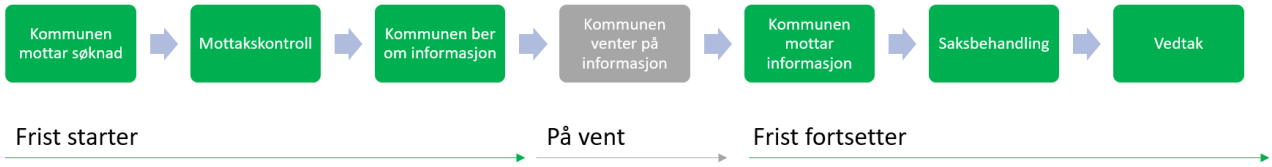
Tidsfristene for byggesaksbehandling begynner først å løpe når en fullstendig søknad foreligger, jf. plan- og bygningsloven § 21-7.[67] Fristene kan også forlenges med den tid som medgår til feilretting eller supplering av opplysninger jf. byggesaksforskriften § 7-2. Det er tiltakshaver eller ansvarlig søker som har ansvaret for at søknaden inneholder alle nødvendige opplysninger jf. plan- og bygningsloven § 21-2. [68]

Kommunal- og distriktsdepartementet har i brev til Sivilombudsmannen 31. august 2020 redegjort nærmere for når en søknad regnes som fullstendig. Departementet presiserer i brevet at dersom søknaden har store feil og mangler starter ikke 12-ukers fristen å løpe før søknaden er fullstendig. Derimot vil fristene løpe 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. I disse tilfellene løper tidsfristen ved mottak selv om feilen eller mangelen må rettes før kommunen formelt kan fatte vedtak. Eksempler på mindre feil og mangler kan være at søknaden mangler tiltakshavers underskrift, at det ikke er korrekt målsetting på tegninger/situasjonskart, manglende inntegning av terreng og kotelinjer eller at søknad mangler erklæring av ansvarsrett. Dette fordi kommunen ikke lenger skal godkjenne ansvarsrett. I slike tilfeller forlenges tidsfristen med den tiden det tar søker/bruker på å komplettere søknaden. [69]

[66] Plan- og bygningsrett 2011, s. 133; Romerike revisjon (2022) Lillestrøm – byggesaksbehandling.
[67] Plan- og bygningsloven § 21-7
[68] Plan- og bygningsloven § 21-2
[69] Kommunal- og distriktsdepartementet (2020) § 21-7 - Departementet svarer på undersøkelse fra Sivilombudsmannen om tolkingen av plan- og bygningsloven § 21-7

I figur 6 og 7 har revisjonen illustrert tidspunktet for beregning av saksbehandlingstid for saker med større og mindre feil. I figurene er aktiviteter, hvor tiden ikke går merket med grå farge, mens aktiviteter hvor tiden telles er merket med grønn.

Figur 6 Saker med store feil og mangler



Figur 7 Saker med mindre feil og mangler

Tabell 1 viser eksempler på ulike typer feil og mangler, og hvilke konsekvenser departementet mener feilene bør ha. Departementet mener enkelte feil er så store at saken bør sendes i retur, mens andre har mindre alvorlige konsekvenser. [70]

Tabell 1 Konsekvenser av mangler ifølge Kommunal- og distriktsdepartementet

Kategori	Mangel	Mulig konsekvens
Viktige overordnede krav knyttet til tiltakets "ytre rammer". Dokumentasjonen skal også sette kommunen i stand til å vurdere behovet for tilsyn.	Opplysninger om plan	Sendes i retur
	Plassering	
	Visuell utforming	
	Dispensasjonsbehov	
	Materielle krav i kommunenes arealplaner	
Store feil og mangler	Om tiltaket kommer i strid med forbudet mot bygging i 100-meters beltet ved sjøen	Fristen på 12 uker starter ikke å løpe
	Om tiltaket er i samsvar med planbestemmelsene	

[70] Kommunal- og distriktsdepartementet (2020) § 21-7 - Departementet svarer på undersøkelse fra Sivilombudsmannen om tolkingen av plan- og bygningsloven § 21-7

	Om det bør eller er nødvendig å legge ned midlertidig forbud mot tiltak	
	Om teknisk infrastruktur som vei, vann og avløp er på plass	
	Grunn- og miljøkrav (flom, ras, forurensning i grunnen o.l.)	
	Plassering, høyde og avstand til nabogrense	
	Visuelle kvaliteter. Tiltakshaver plikter å se til at tiltaket oppfyller krav til visuelle kvaliteter, mens kommunen skal godkjenne om tiltaket er i samsvar med kravene.	
	Om saken skal fremlegges for andre myndigheter	
	Eventuelle søknader om dispensasjon	
Mindre mangler	Tiltakshavers underskrift	Tidsfristen forlenges med den tiden søker bruker på å komplettere søknaden
	Korrekt målsetting på tegninger/situasjonskart	
	Manglende inntegning av terreng og kotelinjer på tegninger/situasjonskart	
	Manglende erklæring om ansvarsrett	

Når søknaden er fullstendig skal kommunen snarest mulig gi tillatelse, dersom tiltaket ikke er i strid med bestemmelser gitt eller i medhold av plan- og bygningslovgivningen, jf. plan- og bygningsloven § 21-4. Bestemmelsen gir uttrykk for den såkalte byggeretten, også omtalt som legalitetsprinsippet i byggesaksbehandlingen.[71] Dette er en lovfesting av prinsippet om at plan- og bygningsloven er en «ja-lov». [72] Ifølge forarbeidene er hensikten med bestemmelsen å klargjøre at kommunen har plikt til å gi tillatelse, som fremt det ikke foreligger avslagsgrunn. Videre markerer bestemmelsen at tidsfristene er

[71] Norsk lovkommentar, note 655, Ved Øystein Nore Nyhus
[72] Prop. 99 L (2013-2014) Endringer i plan- og bygningsloven (forenklinger i byggesaksdelen og oppheving av krav om lokal godkjenning av foretak), s. 90.

maksimumsfrister, og at kommunene etter forvaltningsloven har plikt til å behandle søknadene så snart som mulig. [73]

Kommunal- og distriktsdepartementet har påpekt at det er viktig at mangelfulle søknader ikke blir liggende for lenge før kommunen tar stilling til dem. Departementet understreker at formålet bak fristbestemmelsene forutsetter en form for mottakskontroll i kommunen. Departementet har derfor oppfordret kommunene til å foreta en mottakskontroll 1-2 uker etter at saken er mottatt. [74] Ifølge Direktoratet for byggkvalitet vil mottakskontrollen i hovedsak gå ut på å se om søknadsdokumentasjonen er komplett. [75]

Prinsippet om likebehandling er et grunnleggende ulovfestet prinsipp, og handler om at forvaltningen skal sikre at likeartede saker får lik behandling. [76]

Kommunens saksbehandling

Kommunens ansvar og plikter ved selve saksbehandlingen er primært knyttet til å vurdere byggesøknaden opp mot rammeforutsetninger i plan og materielle krav i lov og forskrift («ytre rammer»). De viktigste bestemmelsene kommunen må vurdere er:[77]

- Om tiltaket kommer i strid med forbudet mot bygging i 100-meters beltet ved sjøen
- Om tiltaket er i samsvar med planbestemmelsene
- Om det bør eller er nødvendig å legge ned midlertidig forbud mot tiltak
- Om teknisk infrastruktur som vei, vann og avløp er på plass
- Grunn- og miljøkrav (flom, ras, forurensning i grunnen o.l.)
- Plassering, høyde og avstand til nabogrense
- Visuelle kvaliteter. Tiltakshaver plikter å se til at tiltaket oppfyller krav til visuelle kvaliteter, mens kommunen skal godkjenne om tiltaket er i samsvar med kravene.
- Om saken skal fremlegges for andre myndigheter
- Eventuelle søknader om dispensasjon

[73] Ot.prp. nr. 45 (2007-2008) Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (byggesaksdelen), s. 320.
[74] KMD (2022) § 21-7 og SAK10 §§ 7-1 og 7-2 - Departementet svarer på spørsmål om beregning av saksbehandlingstid
[75] https://dibk.no/saksbehandling/kommunalt-tilsyn/temaveiledninger/tilsyn/del-1-gjennomforing-av-tilsyn/1.2.-planlegging-av-tilsyn/1.2.6-tilsyn-i/
[76] Vestfold og Telemark revisjon (2022) Byggesaksbehandling Sandefjord kommune
[77] Kommunal- og distriktsdepartementet (2020) § 21-7 - Departementet svarer på undersøkelse fra Sivilombudsmannen om tolkingen av plan- og bygningsloven § 21-7

Direktoratet for byggkvalitet har utviklet åtte nasjonale sjekklister for byggesaksbehandling, som bygger på gjeldende regelverk. Hensikten med dette er å gi mer komplette søknader, og gjøre byggesaksbehandlingen mer lik.[78] Nedenfor er en oversikt over de ulike sjekklistene, med antall sjekkpunkter i parentes.

1. Søknad om endring av tillatelse (65)
2. Søknad om tillatelse i ett trinn (90)
3. Søknad om rammetillatelse (89)
4. Søknad om igangsettingstillatelse (36)
5. Søknad om ferdigattest (24)
6. Søknad om midlertidig brukstillatelse (17)
7. Nabovarsel (14)
8. Søknad om tiltak uten ansvarsrett (81)

Vi har lagt sjekklisten for søknad om tillatelse i ett trinn i vedlegg 5. Sjekkpunktene er i hovedsak sammenfallende med det som gjelder for rammetillatelser.

De nasjonale sjekklistene tydeliggjør hvilke krav som gjelder for byggesøknader, og kan være innebygget i digital byggesaksbehandling (eByggsak). De kan også benyttes som støtte for saksbehandlere i kommunen ved manuell behandling av byggesøknader.[79] Revisjonen legger til grunn at Nesodden kommune bør vurdere kontrollpunktene som framgår av sjekklistene, og ivareta disse i egne rutiner og systemer.

Kommunen skal i saksbehandlingen legge til grunn tiltakshaver eller ansvarlig foretaks opplysninger om at tiltaket oppfyller tekniske krav., jf. plan- og bygningsloven § 21-4. Dette innebærer at det er søker som har ansvaret for at tekniske krav i plan- og bygningsloven og byggteknisk forskrift blir fulgt. [80]

[78] https://dibk.no/saksbehandling/nasjonale-sjekklister-for-byggesak/sjekklister-for-byggesak-er-digitalisert/
[79] Direktoratet for byggkvalitet (2022) Årsrapport 2021, s 25
[80] Prop. 99 L (2013-2014) Endringer i plan- og bygningsloven (forenklinger i byggesaksdelen og oppheving av krav om lokal godkjenning av foretak), s. 90.

Følgende kriterier er utledet for å vurdere om byggesaksbehandlingen i Nesodden kommune er forsvarlig og effektiv byggesaksbehandling:

Tekstboks 3 Revisjonskriterier om byggesaksbehandling

- Kommunen bør ta i bruk eByggesak i sin byggesaksbehandling
- Kommunen bør skille mellom store og mindre mangler ved vurdering av om søknader er fullstendige og ved beregning av saksbehandlingstid. Kommunen bør sørger for mest mulig lik behandling mellom likeartede saker ved vurdering av mangler
- Kommunen bør ha mottakskontroll av saker for å kontrollere om søknadene komplette
- Kommunen skal overholde lovpålagte frister. Kommunen skal behandle søknader om gjennomføring av tiltak innen lovpålagte frister på henholdsvis tre og tolv uker. Kommunen skal behandle klager i byggesaker så snart saken er tilrettelagt, og senest innen åtte uker. Forhåndskonferanser skal holdes innen to uker etter mottatt anmodning.

3.3. Dispensasjonspraksis

Det er etter plan- og bygningsloven § 19 gitt anledning for å søke om dispensasjon fra plan – og bygningsloven og gjeldende planer. Dispensasjon innebærer at regelverket fravikes etter en konkret vurdering i enkeltsaker. En utstrakt bruk av dispensasjoner kan imidlertid føre til uønskede totaleffekter som undergraver plangrunnlaget. Bestemmelsen bygger derfor på en avveining mellom forutberegnelighet og behovet for å treffe vedtak som gir gode og hensiktsmessige løsninger i enkeltsaker. Bestemmelsen presiserer hva som er relevante hensyn i dispensasjonsvurderingen, samt at det er innført et krav om kvalifisert interesseovervekt for å innvilge dispensasjon. Skjønnsutøvelsen knyttet til dispensasjonsvurderingen er dermed i større grad lovbundet enn tidligere. [81]

Etter § 19-2 i plan- og bygningsloven skal det ikke gis dispensasjon dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, blir vesentlig tilsidesatt (vesentlig tilsidesettelse). I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering (kvalifisert interesseovervekt/ overvekt av fordeler). Det kan ikke dispenseres fra saksbehandlingsregler. I henhold til plan- og bygningsloven må begge disse kriteriene være oppfylt for at dispensasjon kan gis.[82]

Videre påpekes det i plan- og bygningsloven § 19-2 at det ved dispensasjoner skal legges særlig vekt på 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. [83]

Av forarbeidene til plan- og bygningsloven framgår det at kommunens skjønnsutøvelse er underlagt omfattende begrensninger som følge av § 19-2. Avvik fra arealplaner reiser særlige spørsmål. De ulike planene er blitt til gjennom en omfattende beslutningsprosess, og er vedtatt av kommunestyret. Det

[81] Norsk lovkommentar. Ved Øystein Nore Nyhus. Noten er sist hovedrevidert 18.06.2020.
[82] Fylkesmannen i Oslo og Akershus og Akershus fylkeskommune (2014) Dispensasjonsveileder
[83] Plan- og bygningsloven § 19-2

skal ikke være en kurant sak å avvike en gjeldende plan. Dispensasjonene må heller ikke undergrave planene som informasjons- og beslutningsgrunnlag. Det er viktig at endringer i planer av betydning ikke skjer ved dispensasjoner, men behandles etter regler om kommuneplanlegging og reguleringsplaner. Bestemmelsen er likevel ikke til hinder for at det dispenseres fra eldre planer som ikke er fullt utbygd eller der reguleringsbestemmelser hindrer eller motvirker en hensiktsmessig utvikling av eiendommene. [84]

Tidligere Fylkesmannen i Oslo og Akershus trekker i sin dispensasjonsveileder fram at en praksis der det stadig gis enkeltdispensasjoner, uthuler og svekker arealplaner som overordnet styringsverktøy. Det gir dårlig forutsigbarhet for grunneiere og tiltakshavere. I motsetning til dispensasjoner, er reguleringsplaner et resultat av en prosess som sikrer informasjon og medvirkning. For å sikre en demokratisk beslutningsprosess og ivareta alle interesser og hensyn må kommunen vurdere om tiltaket bør fremmes i form av en reguleringsplan. [85]

I veilederen kommer det videre fram at for å vurdere om hensynene bak bestemmelsen er vesentlig tilsidesatt, må kommunen ta utgangspunkt i den konkrete planen. Eksempler på at vilkåret ikke oppfylles kan være tiltak helt inntil en badestrand eller sti som er avsatt til friluftsformål eller at tiltakshaver ønsker å overskride maksimal utnyttelsesgrad på en tomt med flere prosent.[86]

Det går videre fram av veilederen at ved vurdering om at det foreligger kvalifisert overvekt av fordeler ved å gi en dispensasjon, må kommunen foreta en interesseavveining der fordelene ved tiltaket må vurderes opp mot de konkrete ulempene. Det er i hovedsak de samfunnsmessige hensyn (allmenne interessene) av planfaglig og arealdisponeringsmessig karakter som her tillegges vekt, og som må avveies når det snakkes om fordeler og ulemper. Leser man ordlyden i bestemmelsen bokstavelig, vil kravet nesten aldri være oppfylt i praksis. Begrepet «klart større» innebærer nemlig en kvalifisert overvekt av hensyn. Personlige forhold vil bare helt unntaksvis kunne tillegges vekt i en dispensasjonsvurdering. Selv om plan- og bygningsloven § 19-2, tredje ledd, i henhold til lovens forarbeider, åpner for at visse typer av sosialmedisinske, personlige og menneskelige hensyn kan tillegges vekt i vurderingen, forutsetter dette at slike hensyn er helt spesielle. Forhold knyttet til søkerens person og dens familiemedlemmer etc. tillegges derfor vanligvis ikke avgjørende vekt. [87]

---

[84] Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) Om lov om planlegging og byggesaks- behandling (plan- og bygningsloven) (plandelen), s. 242.
[85] Fylkesmannen i Oslo og Akershus og Akershus fylkeskommune (2014) Dispensasjonsveileder
[86] Fylkesmannen i Oslo og Akershus og Akershus fylkeskommune (2014) Dispensasjonsveileder
[87] Fylkesmannen i Oslo og Akershus og Akershus fylkeskommune (2014) Dispensasjonsveileder

Sivilombudet publiserte i 2021 en temarapport om dispensasjonspraksis i strandsonen i tre kommuner.[88]. Om inngangsvilkårene for kunne innvilge dispensasjon i § 19-2 andre ledd, skriver Sivilombudet:

> «Når kommunene skal ta stilling til om lovens vilkår for dispensasjon er oppfylt, utøver de et såkalt rettsanvendelsesskjønn. Med andre ord er vurderingen juss, ikke politikk. Det betyr at verken kommunens administrasjon eller politikerne kan legge vekt på hva de mener er rimelig eller hensiktsmessig i den enkelte saken. De kan heller ikke legge vekt på politiske synspunkter om hva som bør være lov eller hva de ønsker å tillate. Lokalpolitiske vurderinger og hensynet til det kommunale selvstyret har derfor ingen plass i vurderingen av om dispensasjonsvilkårene er oppfylt. Det betyr også at en påstand om usaklig forskjellsbehandling ikke er relevant. En slik anførsel er først relevant hvis vilkårene er oppfylt og kommunene skal vurdere om de ønsker å gi dispensasjon»

Dersom inngangsvilkårene er oppfylt, skal kommunen deretter vurdere om dispensasjon skal innvilges eller avslås. Om dette skriver Sivilombudet:

«Dersom begge vilkårene er oppfylt, skal kommunene vurdere om dispensasjonssøknaden skal innvilges eller ikke. Denne vurderingen hører inn under kommunenes politiske skjønn, og det er her at blant annet hensiktsmessighet, rimelighet og lokalpolitiske vurderinger er relevant. Dette innebærer også at ingen har krav på dispensasjon, selv om vilkårene i plan- og bygningsloven. § 19-2 andre ledd er oppfylt. Det er begrenset mulighet for andre til å overprøve denne delen av kommunens vedtak. I en klagesak skal fylkesmannen prøve kommunens «kan»-vurdering fullt ut, men må legge stor vekt på det kommunale selvstyret.»

Det er et generelt byggeforbud i strandsonen i Norge, men kommunene kan i kommuneplanens arealdel gi bestemmelser som tillater visse tiltak. Departementets retningslinjer går det imidlertid fram at byggeforbudet skal praktiseres strengt i planleggingen i kystkommunene i oslofjordregionen. [89]

Følgende kriterier er utledet for å vurdere om Nesodden kommune har en forsvarlig saksbehandling av dispensasjonssaker:

Tekstboks 4 Revisjonskriterier om forsvarlig saksbehandling av dispensasjonssaker

- I hver sak skal kommunen vurdere om følgende saksbehandlingsregler/ inngangsvilkår er oppfylt før det kan gis dispensasjon:
  1. om hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, blir vesentlig tilsidesatt (vesentlig tilsidesettelse).
  2. om de samfunnsmessige fordelene ved å gi dispensasjon er klart større enn ulempene etter en samlet vurdering (overvekt av fordeler).
- Kommunen skal i vedtakene skille mellom saksbehandlingsregler/inngangsvilkår, og «kan»-vurderinger. Først når kommunen juridisk har vurdert at begge inngangsvilkårene er oppfylt skal det vurderes ved bruk av skjønn om dispensasjonssøknaden skal innvilges eller ikke

[88] Sivilombudsmannen (2021) Sivilombudsmannens undersøkelser av dispensasjoner i strandsonen
[89] Plan- og bygningsloven § 1-8; KMD (2021) Statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen

3.4. Service og veiledning

Veiledningsplikt

I henhold til forvaltningsloven § 11 har forvaltningsorganene en alminnelig veiledningsplikt innenfor sitt saksområde. Formålet med veiledningen er å gi parter adgang til å ivareta sine interesser. Omfanget av veiledningen må likevel tilpasses det enkelte forvaltningsorgans situasjon og kapasitet. [90]

Formålet med veiledningsplikten er å gjøre det enklere for den enkelte å skaffe seg oversikt over sine rettigheter og plikter og forvaltningens saksbehandlingsrutiner, og dermed gjøre det enklere å ivareta sine interesser. [91]

Veiledning kan ses på som en service, og noe som er med på å skape tillitt til forvaltningen. I tillegg kan veiledningsplikten bidra til å effektivisere saksbehandlingen, ved at sakene tidligst mulig blir godt opplyst. Veiledningsplikten bidrar til å ivareta den enkeltes rettsikkerhet og til å fremme god og effektiv forvaltning. [92]

Retten til veiledning innebærer en rett til mer enn ren informasjon. En aktuell form for veiledning er å legge til rette for hvordan innbyggere enkelt kan søke om goder eller tillatelser, og det kan i stor grad gjøres på forvaltningsorganets hjemmeside. Veiledningsplikten går imidlertid ikke så langt som å gi omfattende hjelp, bistand eller rådgivning. Forvaltningen skal ikke være den enkeltes advokat, talsperson eller fullmektig. [93]

God forvaltningsskikk

God forvaltningspraksis og forvaltningsskikk bidrar til hensynsfull og effektiv forvaltning, som innbyggerne kan ha tillitt til. Illustrasjoner av god forvaltningsskikk eller god forvaltningspraksis finnes særlig i uttalelser fra Sivilombudet.[94]

Eksempler på grunnleggende krav som følger av god forvaltningsskikk er at forvaltningen skal opptre høflig og hensynsfylt. Dette innebærer blant annet at det skal brukes et språk som er lettlest og forståelig og at ansatte ikke skal opptre krenkende eller nedlatende og at diskresjonshensyn skal tas. Videre skal berørte parter holdes orientert om sakens gang. Dersom saksbehandlingen trekker ut i tid, skal partene underrettes. Forvaltningen bør opptre på en måte som styrker tillitsforholdet til borgerne. Det innebærer at saksbehandlerne opptrer med profesjonell distanse og uavhengighet til partene, slik at det ikke gis grunn til mistanke om forskjellsbehandling. [95]

---

[90] Forvaltningsloven § 11
[91] NOU 2019:5 Ny forvaltningslov, s. 246.
[92] NOU 2019:5 Ny forvaltningslov, s. 246.
[93] NOU 2019:5 Ny forvaltningslov, s. 246.
[94] NOU 2019:5 Ny forvaltningslov
[95] Revisjon Fjell IKS (2017) Saksbehandling av byggesaker, s. 23

God forvaltningsskikk innebærer også at den som har brydd seg med å tipse forvaltningen om viktige forhold, blir oppdatert og får svar på spørsmål så langt det kan skje uten hinder av taushetsplikt, [96]

Ifølge budsjett og økonomiplan for 2022-2025 (framsikt) er virksomhetens/kommunens klare målsetning på området å behandle alle søknader innenfor lovpålagte frister, samt å gi innbyggere og utbyggere god veiledning og informasjon i søknadsprosessen. [97]

På bakgrunn av gjennomgangen ovenfor utledes følgende kriterier knyttet til kommunens servicenivå og veiledning:

Tekstboks 5 Revisjonskriterier om kriterier knyttet til kommunens servicenivå og veiledning

- Forhåndskonferanser skal avholdes innen to uker
- Kommunen bør følge god forvaltningsskikk og gi søkere god veiledning og informasjon om rettigheter, plikter og egne saksbehandlingsrutiner i søknadsprosessen.

3.5. Tilsyn og ulovlighetsoppfølging

I henhold til plan- og bygningsloven § 25-1 har kommunen plikt til å føre tilsyn i byggesaker med at tiltak gjennomføres i samsvar med gitte tillatelser og plan- og bygningsloven, og at ansvarlig foretak er kvalifisert.[98] Tilsynet skal føres i et slikt omfang at regelbrudd kan avdekkes jf. plan- og bygningsloven § 25.1.[99]

Kommunens tilsyn i byggesaker er et viktig virkemiddel for å sikre etterlevelse av regelverket, og gjennom det god byggkvalitet og færre byggefeil.[100] Kommunen kan kontrollere alle forhold i en byggesak. [101]

Direktoratet for byggkvalitet forklarer i temaveiledning at tilsyn er en oppgave som inngår i kommunens forvaltning av byggesaksreglene. Dersom plan- og bygningsloven skal fungere etter intensjonen, må kommunen føre tilsyn med etterlevelse, slik at byggverk oppnår ønsket kvalitet. Ved tilsyn kan kommunen avdekke ulovlige forhold, som kan følges opp nærmere gjennom ulovlighetsoppfølging.[102]

Direktoratet for byggkvalitet anbefaler videre at kommunen vurderer behovet for tilsyn i hver enkelt sak. Dersom kommunen finner at tilsyn kan være aktuelt kan kommunen opplyse om det i tillatelsen. Kommunen binder seg ikke til å avholde tilsyn dersom dette er nevnt i tillatelsen. Det er heller ingen

[96] NOU 2019:5 Ny forvaltningslov
[97] Nesodden kommune (2022) budsjett og økonomiplan for 2022-2025 (framsikt)
[98] Plan- og bygningsloven § 25-1
[99] https://dibk.no/saksbehandling/kommunalt-tilsyn/temaveiledninger/tilsyn/
[100] DIBK (2022) Årsrapport 2021; DIBK (2020) Årsrapport 2019
[101] Byggekvalitetuvalget (2020) Forsvarlig byggkvalitet, s 87
[102] Direktoratet for byggkvalitet (2014) temaveiledning tilsyn

forutsetning for tilsyn at det er nevnt. [103] Direktoratet har det også som et sjekkpunkt i de nasjonale sjekklistene at kommunen skal vurdere behovet for tilsyn hver sak (se vedlegg 5).

Kommunen har også i henhold til plan- og bygningsloven § 32-1 en plikt til å forfølge ulovligheter. Av forarbeidene går det fram at hensikten med bestemmelsen er å bidra til en mer aktiv ulovlighetsoppfølging, samt understreke viktigheten av dette. Selv om begrepet «skal» er benyttet i lovteksten er ikke dette ment å skape rettigheter for andre. Ingen private har dermed rettskrav på at kommunen forfølger ulovligheter. Bestemmelsen må ses i sammenheng med bestemmelsene om kommunens tilsynsplikt etter § 25-1. Tilsynsplikten er utformet av forebyggende hensyn, og innebærer ingen plikt for kommunen til å undersøke mulige ulovligheter i alle byggesaker.[104]

I henhold til plan- og bygningsloven § 25-2 avgjør kommunen i hvilke saker og på hvilke områder det skal føres tilsyn. Tilsynet gjennomføres på den måte, i det omfang og med den intensitet som kommunen finner hensiktsmessig. Kommunen kan føre tilsyn når som helst i løpet av byggesaken og inntil 5 år etter at ferdigattest er gitt. Tilsynet skal avsluttes med en sluttrapport. [105] Av forarbeidene til plan- og bygningsloven går det også fram at kommunen står relativt fritt til å velge hvordan tilsynsplikten utøves, ut fra ressurser og kompetanse.

Hvert andre år gir staten føringer om tilsynsområder som skal prioriteres ved eventuell kontroll. Frem til 2021 skulle eksempelvis kommunene prioritere tilsyn med kvalifikasjoner i foretak og produktdokumentasjon. [106] Fra januar 2022 skal kommunene prioritere tilsyn med dokumentasjon for oppfyllelse av krav til sikkerhet mot naturfarer og om etablering av hybler eller boenheter i eksisterende bygg er omsøkt og lovlige.[107]

I henhold til byggesaksforskriften § 15-1 skal kommunen utarbeide en strategi for tilsynet hvor det blant annet tas stilling til

a) Målsettinger og rutiner for det kommunale tilsynet
b) Organisering, eventuelt samarbeid med andre kommuner eller andre instanser, kompetansebehov, ressursbruk og finansiering
c) Utvelgelse og prioritering av fagområder, sakstyper, temaer mv., herunder lokale forhold og innsatsområder

Kommunen skal videre utarbeide en årlig rapport over tilsynsvirksomheten, og hvordan aktiviteten har vært i forhold til strategien.

Direktoratet for byggkvalitet presiserer i sin veiledning om tilsyn, at det er kommunen selv som avgjør omfang og intensitet av tilsynet, også av de lovpålagte tilsynsoppgavene, men det skal fremgå av strategien hvordan dette skal være. Tilsynsstrategien er til internt bruk og skal ikke oversendes noe

---

[103] Direktoratet for byggkvalitet (2014) temaveiledning tilsyn
[104] Ot.prp. nr. 45 (2007-2008) Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (byggesaksdelen), s. 32. 334 , 352; Norsk lovkommentar (note 996) Ved Øystein Nore Nyhus. Noten er sist hovedrevidert 18.06.2020.
[105] Plan- og bygningsloven § 25-2
[106] Byggekvalitetuvalget (2020) Forsvarlig byggkvalitet, s 87
[107] https://dibk.no/om-oss/Nyhetsarkiv/nye-prioriterte-omrader-for-tilsyn/

statlig organ. Det er også opp til kommunen hvor ofte strategien skal rulleres. De presiserer også at tilsynet er en kommunal oppgave som ikke skal privatiseres. Kommunen oppfordres til å samarbeide med andre kommuner om tilsyn, eksempelvis gjennom interkommunalt tilsyn. Vedrørende årlig rapportering nevnes det blant annet at det er viktig at rapporteringen inneholder tilstrekkelig opplysninger til at kommunen kan evaluere sin egen tilsynsvirksomhet.

Kommunen skal videre utarbeide en tilsynsrapport ved utført tilsyn i den enkelte sak, jf. byggesaksforskriften § 15-2. Tilsynsrapporten skal i den grad det er relevant gi informasjon om:

a. faktiske forhold, tid, sted, hvem som er til stede og andre opplysninger om tiltaket
b. foretak og ansvar i byggesaken
c. observasjoner under tilsynet
d. bestemmelser, tillatelser mv. som er overtrådt
e. fremlagt dokumentasjon
f. kommunens vurdering av forholdet
g. sanksjoner og andre reaksjoner fra kommunen
h. frist for lukking av avvik.

Rapporten sendes til tiltakshaver, ansvarlig søker og andre berørte foretak i byggesaken. Dersom tilsynsrapporten berører grunnlaget for sentral godkjenning for ansvarsrett, skal kopi av rapporten sendes til Direktoratet for byggkvalitet. Det kan lages fellesrapport ved flere, enkle tilsyn.

Når det inngås et vertskommunesamarbeid har kommunedirektøren i vertskommunen et internkontrollansvaret for oppgaven som gjøres i samarbeidet. Det er også kun kontrollutvalget i vertskommunen som kan føre kontroll med virksomheten, jf. kommuneloven §20-9. [108]

Følgende kriterier er utledet for vurdering av tilsyn og ulovlighetsoppfølging i Nesodden kommune:

Tekstboks 6 Kriterier for tilsyn og ulovlighetsoppfølging

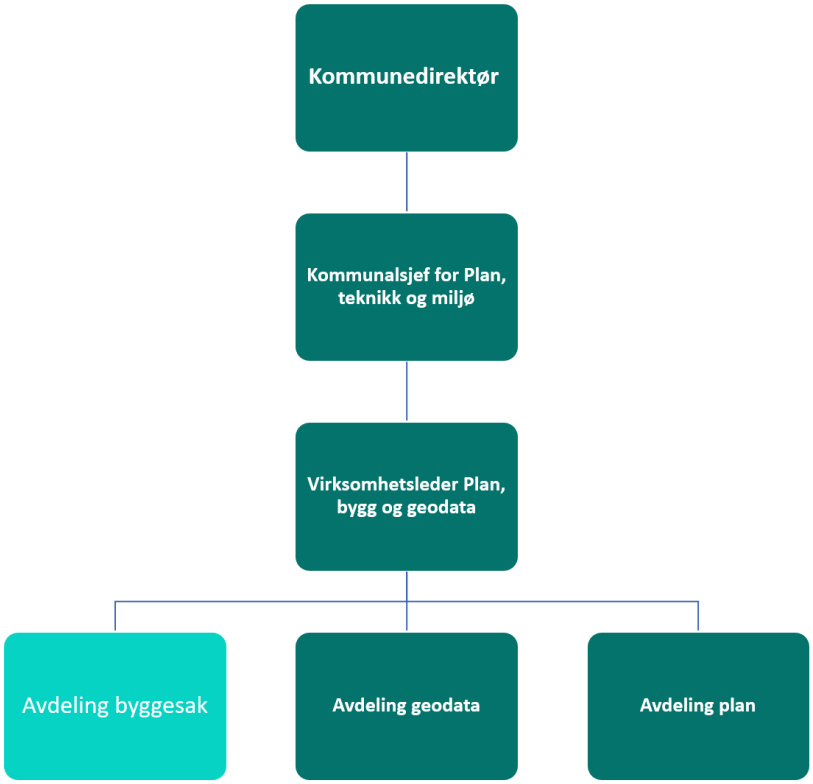
- Kommunen bør vurdere behovet for tilsyn i hver enkelt sak
- Kommunen skal utarbeide en strategi for tilsyn, som blant annet tar stilling til målsetninger, organisering og utvelgelse og prioritering
- Kommunen skal utarbeide en årlig rapport om tilsynsvirksomheten
- Kommunen skal gjennomføre tilsyn i et slikt omfang at ulovligheter kan avdekkes.
- Kommunen skal utarbeide tilsynsrapport for hver utførte tilsyn i henhold til forskriftens krav
- Kommunen skal føre tilsyn i byggesaker for å sikre at tiltaket gjennomføres i samsvar med gitte tillatelser i plan- og bygningsloven

[108] Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2021) Internkontroll i kommunesektorenm s. 21. Prop. 46 L (2017–2018) s. 276

4. Internkontroll av byggesaksbehandling

4.1. Fordeling av ansvar og oppgaver

Figur 8 viser Nesodden kommunes organisering av området plan, bygg og geodata, ifølge kommunens hjemmeside. Byggesaksavdelingen, som i all hovedsak blir belyst i denne revisjonen, er merket med lys grønn farge.



Figur 8 Nesodden kommunes organisering av området plan, bygg og geodata (av revisjonen)

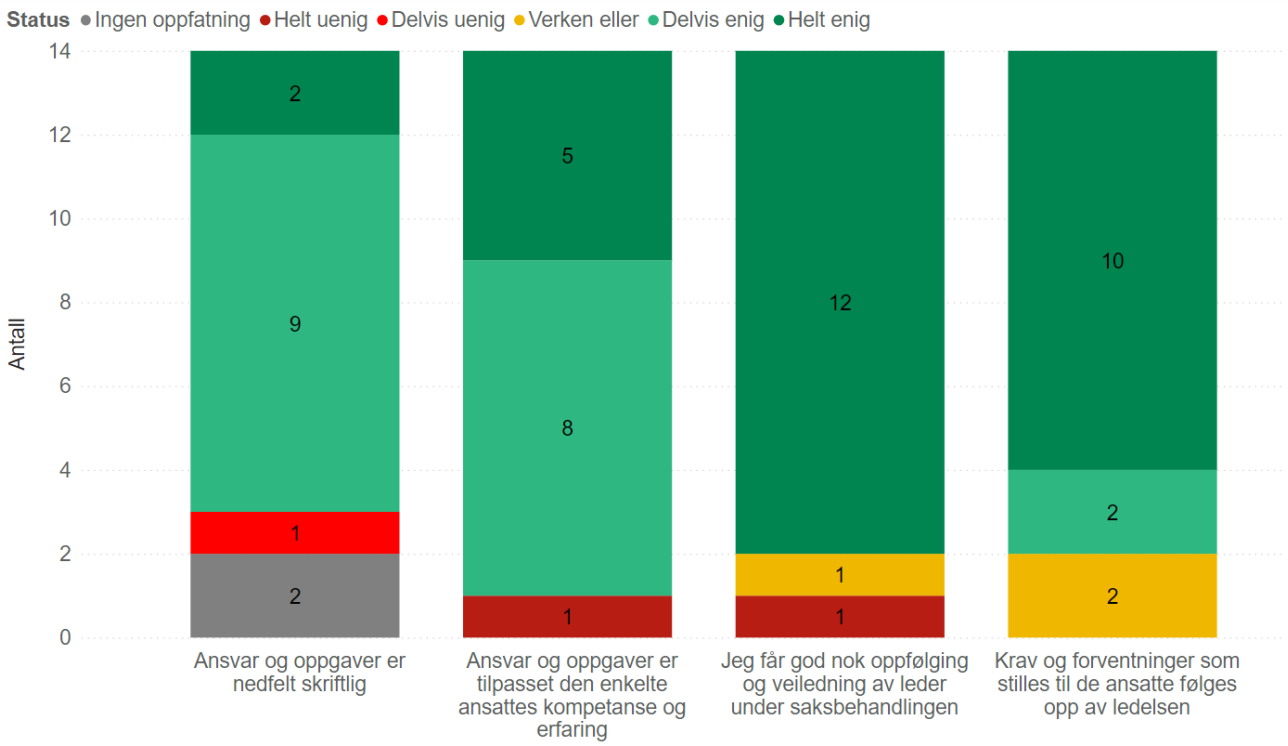
Byggesaksavdelingen har blant annet ansvar for saksbehandling av bygge- og delesaker, tilsyn etter plan- og bygningsloven og ulovlighetsoppfølging. [109] Byggesaksavdelingen består av 15 ansatte, inkludert avdelingsleder, jf. tabell 2. Ni stillinger gjelder byggesaksbehandling, mens tre stillinger gjelder saksbehandling knytet til vann og avløp. En stilling er satt av til byggesaksveiledning, mens en stilling er satt av til ulovlighetsoppfølging og veiledning.

[109] Nesodden kommune (2022) budsjett og økonomiplan for 2022-2025 (framsikt)

Tabell 2 Antall og type stillinger ved byggesaksavdelingen

Stilling	Antall	Prosent
Byggesaksbehandler	9	60 %
Saksbehandler vann og avløp	3	20 %
Avdelingsleder	1	7 %
Byggesaksveiledning	1	7 %
Ulovlighet/veiledning	1	7 %
Totalt	15	100 %

På spørsmål til ansatte om byggesaksavdelingen har en hensiktsmessig fordeling av ansvar og oppgaver i svarer de fleste (10 av 14 ansatte) i stor eller svært stor grad, mens 4 svarer i noen grad. De fleste ansatte er også helt eller delvis enig i at ansvar og oppgaver er nedfelt skriftlig, at ansvar og oppgaver er tilpasset den enkeltes kompetanse og erfaring, at krav og forventninger følges opp av ledelsen og at de får god nok oppfølging og veiledning av leder. jf. figur 9.



Figur 9 Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om fordelingen av ansvar og oppgaver i avdelingen (ansatte)

På spørsmål om hvordan byggesaksavdelingen eventuelt kan organiseres og ledes på en mer effektiv måte kommer det fram av kommentarfelt at avdelingen har planlagt en omfordeling av ansvar og at den nye organiseringen som er planlagt kan være med på å tydeliggjøre oppgaver og ansvar. Det er blant annet foreslått en ny stilling med fagleder under leder. Dette vil kunne avlaste leder og være formålstjenlig for avdelingen. Bakgrunnen er at leder har hatt mye ansvar alene og at det derfor kan

være behov for støtte på ledernivå. Det er også et forslag om å i større grad plassere ulik kompetanse på mer passende oppgaver.

Leder for byggesaksavdelingen forklarer i intervju at avdelingen har satt seg mål for 2022. Et av målene er å oppnå kortere saksbehandlingstid. For å få til dette skal avdelingen blant annet få på å plass en mottakskontroll. Videre er det et mål å gjennomgå sjekkliste for byggesaksbehandling, som en forberedelse til mottakskontroll. [110] Leder for byggesaksavdelingen forklarer også at kommuneplanens samfunnsdel fastsetter mange mål som skal følges ned på avdelingsnivå. Leder opplyser om at det rapporteres på disse målene hvert kvartal.

4.2. Kompetanse og kapasitet

I underkant av halvparten av de ansatte i avdelingen (7 av 15) er jurister. I tillegg er en av tre sivilingeniører/ingeniør (5 av 14). Det er også en arkitekt og en samfunnsgeograf i avdelingen jf. tabell 3.

Tabell 3 Antall ansatte og formell kompetanse ved byggesaksavdelingen

Kompetanse	Antall	Prosent
Jurister	7	47 %
Sivilingeniør/Ingeniør	5	33 %
Arkitekt	1	7 %
Bachelor i jus	1	7 %
Samfunnsgeograf	1	7 %
Totalt	15	100 %

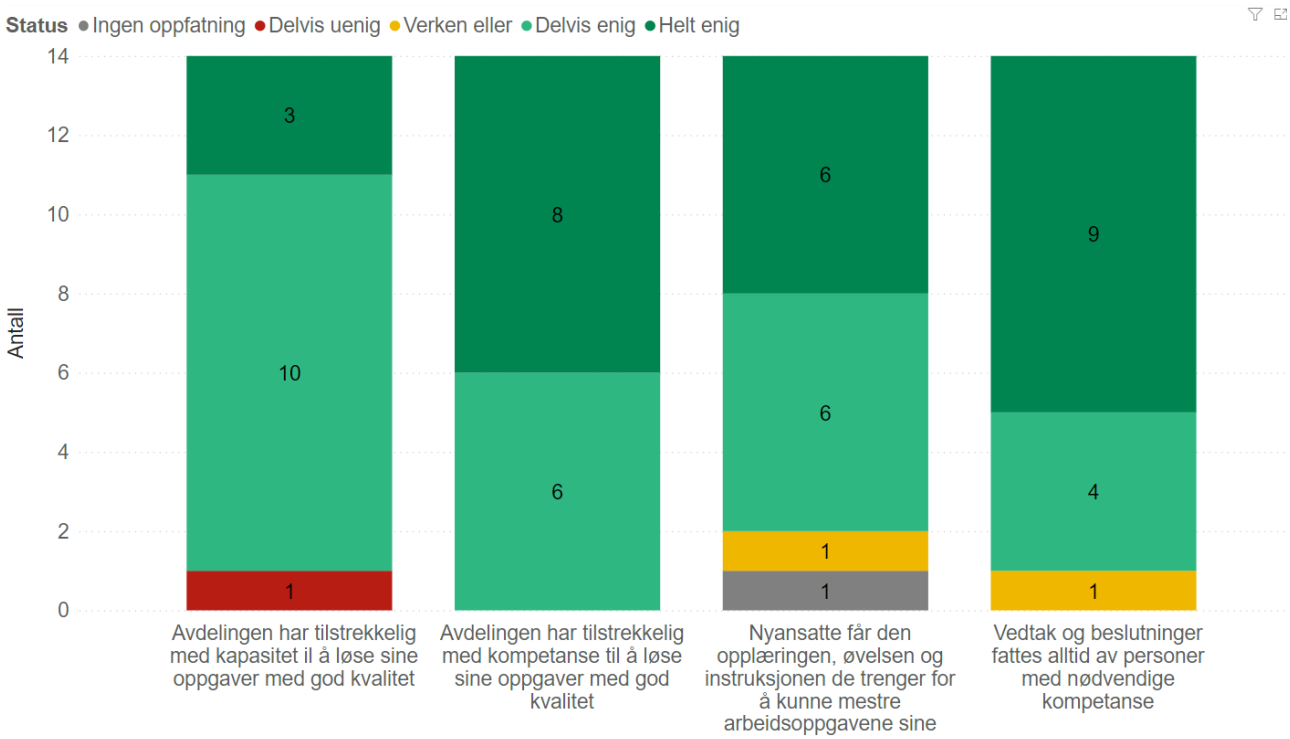
Tabell 4 viser at 6 av 15 ansatte (40 prosent) begynt i løpet av 2022, mens 4 av 15 begynte i 2021. Det vil si at om lag 2 av 3 ansatte (67 prosent) startet i 2021 og 2022.

[110] Mål for avdelingen 2022.

Tabell 4 Antall og startår ved byggesaksavdelingen

År	Antall	Prosent
2022	6	40 %
2021	4	27 %
2019	1	7 %
2017	1	7 %
2015	1	7 %
2014	1	7 %
1996	1	7 %
Totalt	15	100 %

De fleste ansatte (12 av 14) opplever at avdelingen er opptatt av å utvikle og beholde kompetente medarbeidere. De ansatte er også i all hovedsak enig i at avdelingen nå har tilstrekkelig med kapasitet og kompetanse til å løse sine oppgaver med god kvalitet, og at nyansatte får nødvendig opplæring jf. figur 10.



Figur 10 Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander knyttet til kompetanse og kapasitet i avdelingen?

De ansatte erfarer også at avdelingen har utfordringer med høy turnover (12 av 14 er enig), mens sykefravær ikke oppleves som noen utfordring (13 av 14 er uenig). I kommentarfeltet forklarer ansatte at avdelingen har hatt utfordringer med høy turnover de siste årene. Det er derfor mange nyansatte på avdelingene og få ansatte med lengre erfaring. Dette påvirker både kapasiteten og kvaliteten på byggesaksbehandlingen. Det kommer også fram at det er viktig at avdelingen gir de ansatte mulighet til

å utvikle seg, slik at de blir værende over lengre tid. Dette bidrar til at avdelingen får økt kapasitet ettersom ansatte får mer erfaring og blir mer effektive.

Kommunen har også meldt i budsjett og økonomiplan for 2022-2025 (framsikt) at det har vært stor utskiftning av medarbeidere i byggesaksavdelingen. Årsaken til dette er trolig stor arbeidsbelastning, kombinert med at medarbeiderne har måtte jobbe annerledes under pandemien. [111]

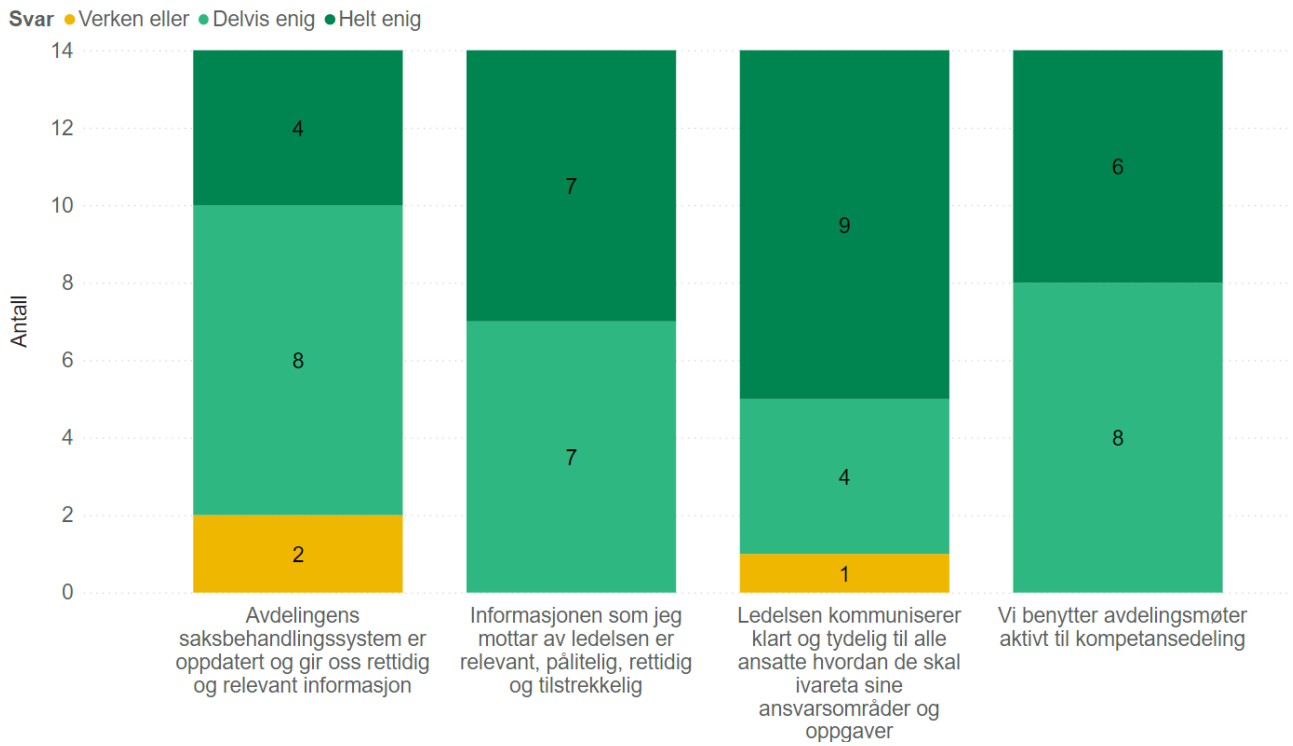
I intervju trekker avdelingsleder fram høy turnover kombinert med mange saker og utfordringer med nytt saksbehandlingssystem som årsaker til fristbrudd i 2020 og 2021. En medvirkende årsak til at mange slutter er, ifølge leder, at kommunen har hatt lavere lønninger enn andre kommuner i området. Kommunen har imidlertid økt lønnsnivået til de ansatte, og håper dette vil bidra til å beholde de ansatte kommunen har i dag. Bemanning avdelingen har i dag skal være tilstrekkelig til å overholde de lovpålagte fristene.

4.3. Informasjon og kommunikasjonsflyt

4.3.1. Informasjon fra ledelsen

På spørsmål om avdelingen har god informasjons- og kommunikasjonsflyt svarer de fleste ansatte (12 av 14) i stor eller svært stor grad. Kun en svarer i noen grad, mens en svarer ingen oppfatning. Alle de ansatte er også helt eller delvis enig i at informasjon de mottar fra ledelsen er relevant, pålitelig, rettidig og tilstrekkelig og at avdelingsmøter benyttes aktivt til kompetansedeling. De fleste (13 av 14) er også helt eller delvis enig i at ledelsen kommuniserer klart og tydelig til alle ansatte hvordan de skal ivareta sine ansvarsområder og oppgaver.

[111] Nesodden kommune (2022) budsjett og økonomiplan for 2022-2025 (framsikt)



Figur 11 Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om informasjon- og kommunikasjonsflyt i avdelingen (N = 14)

Når det gjelder påstand i spørreundersøkelsen om at avdelingens saksbehandlingssystem er oppdatert og gir rettidig og relevant informasjon, svarer to ansatte «verken eller», mens 12 ansatte er helt eller delvis enig.

4.3.2. Informasjon om byggesaksbehandlingen av høy kvalitet til styring, kontroll og rapportering

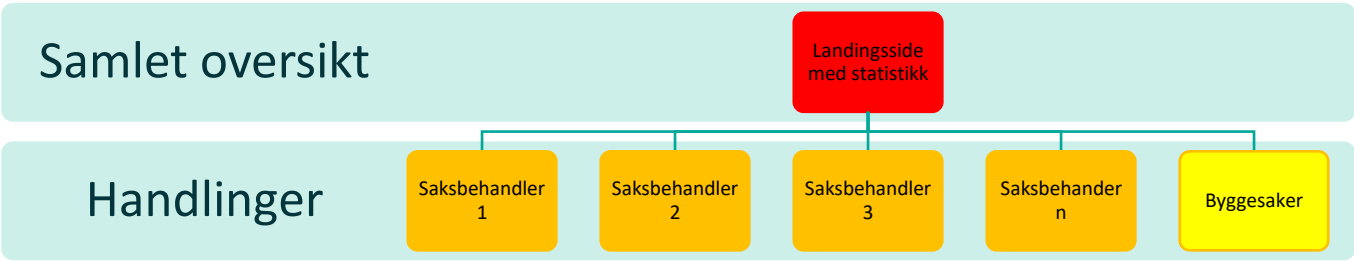
Revisjonen er kjent med at flere kommuner har utfordringer med å få løpende informasjon av høy kvalitet fra byggesaksbehandlingen som kan benyttes til styring, kontroll og rapportering.

Nesodden kommune benytter Acos Eiendom og Websak som saksbehandlingssystem for byggesaker. I møte opplyser imidlertid kommunen at det er rekke systemfeil som gjør at systemet foreløpig ikke kan brukes til rapportering. Kommunen har meldt inn feilene, og avventer at det løses.

Byggesaksavdelingen har imidlertid utviklet egne byggesakslister i excel for 2020, 2021 og 2022, som benyttes til å holde oversikt over byggesakene. I regnearket har alle saksbehandlere sin egen fane/arbeidsliste, hvor hver kolonne representerer en handling knyttet til en sak. Arbeidslistene med handlinger til den enkelte saksbehandler består av om lag 30 kolonner i 2020, og om lag 56 – 60 kolonner i 2021 og 2022. Det er risiko for at saksbehandlerne i ulik grad registrerer alle relevante handlinger i arbeidslistene.

I 2021 og 2022 er det også en egen landingsside med formler som henter data fra både saksbehandlernes arbeidslister/ark (farget oransje i figur 12), og fra en felles oversikt over byggesaker (farget gul i figur 12). Landingssiden skal vise aggregert statistikk om blant annet type saker, dispensasjoner, klagebehandling, men som følge av høy grad av kompleksitet er det feil i formlene, oppsettet og registeringene som gjør at statistikken som vises på landingssiden i liten grad er korrekt og fullstendig. Informasjonen på landingssiden kan dermed ikke benyttes direkte til rapportering, styring og internkontroll. I faktahøringsrunden opplyser leder for byggesaksavdelingen at avdelingen har jobbet med dette i januar/februar 2023 for å få riktige tall til rapporteringen til SSB (KOSTRA) for 2022. Dette området er derfor forbedret, men det var ikke på plass under revisjonen.

Figur 12 gir en forenklet framstilling av byggesakslistene for 2021 og 2022, hvor landingsside skal hente informasjon fra andre ark/arbeidslister som fylles ut løpende av saksbehandlerne.



Figur 12 Relasjoner mellom landingsside og saksbehandlernes lister/byggesaker

Leder for byggesaksavdelingen forklarer imidlertid at selv om regnearket/byggesakslistene i liten grad kan benyttes direkte til rapportering, fungerer det godt som er verktøy til å holde løpende oversikt over

saker og fordele saker til ulike saksbehandlere. I forbindelse med KOSTRA rapportering til SSB må leder imidlertid gjøres manuelle korrigeringer og utregninger slik at rapporteringen blir riktige. Noen saker kan blant annet være registrert dobbelt i arbeidslistene. Det er også en utfordring i avdelingen å vedlikeholde og oppdatere excelarket på grunn av manglende/lav kompetanse i excel i avdelingen som følge av at den ansatte som hadde ansvaret for excelfilen sluttet. Etter planen vil en ny ansatt nå få opplæring til å vedlikeholde og videreutvikle listen.

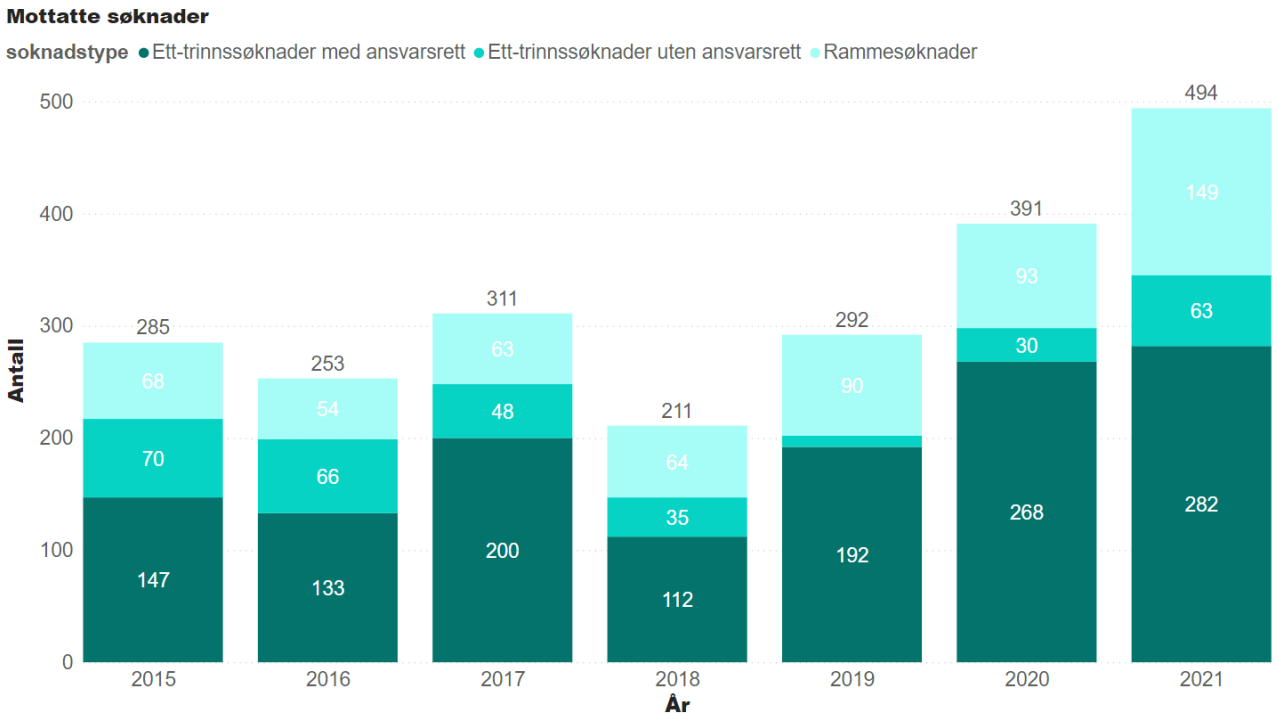
Som beskrevet ovenfor må leder for byggesaksavdelingen manuelt beregne etterspurte tall når data skal rapporteres til Statistisk sentralbyrå eller til politisk nivå. Ulik grad av registering fra forskjellige saksbehandlere fører imidlertid til risiko for feil i rapporteringen. God og løpende rapportering avhenger av at saksbehandlerne registrerer korrekte data om selve byggesaksbehandlingen, uavhengig av om det gjøres i et saksbehandlersystem eller i eget utviklet regneark. Dersom denne registreringen ikke er korrekt, vil rapporteringen som bygger på registeringene kunne bli feil.

I intervju kommer det fra at leder for plan- og byggesaksutvalget savner lett tilgjengelig statistikk om blant annet antall dispensasjoner i kommunen. Utvalgsleder savner blant annet informasjon hvor i kommunen dispensasjonene er (strandsonen mv) og resultatet av behandlingen. I dag har utvalget ingen oversikt over hvilke saker som det gis dispensasjon i. Det er mulig å bestille informasjon om gitte dispensasjoner fra kommunedirektøren, men dette er en tungvint løsning.

4.4. Rapportering om byggesaksbehandling til SSB

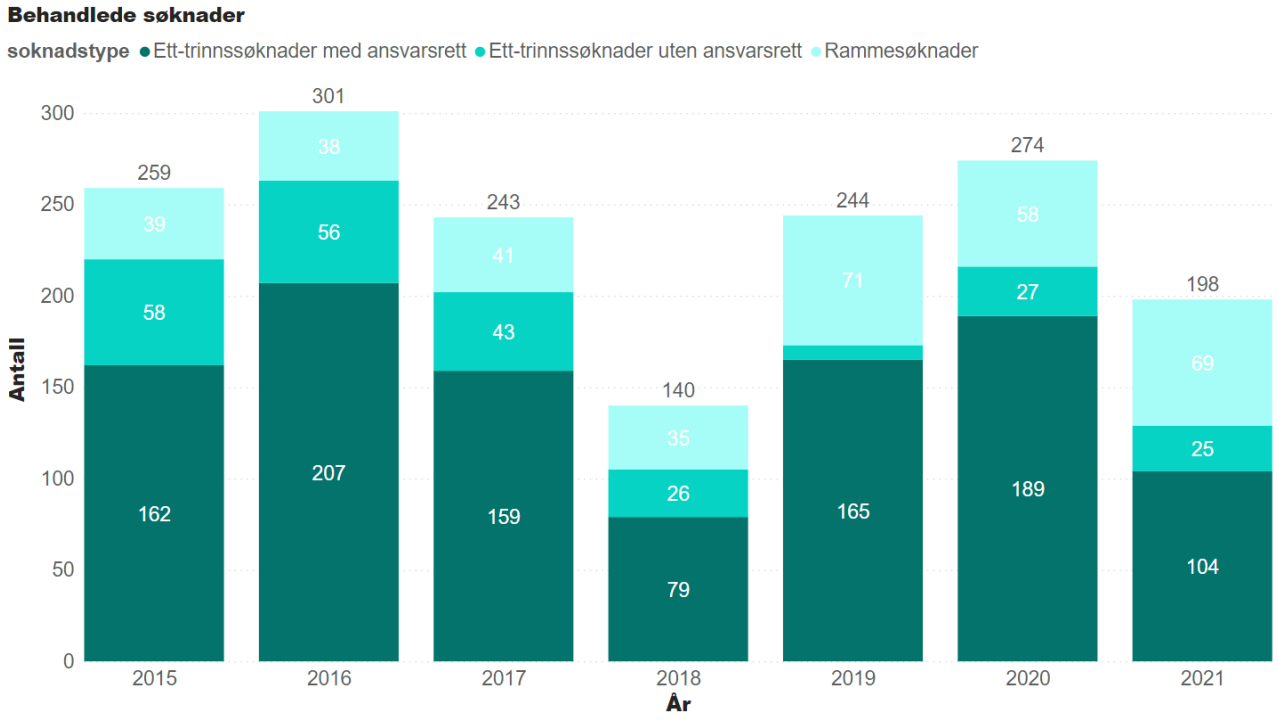
Nedenfor presenterer vi relevant informasjonen om byggesaksbehandlingen som kommunen har rapportert til SSB (KOSTRA) i perioden 2015 – 2021. Denne informasjonen er kvalitetssikret av leder for byggesaksavdelingen før rapportering, men revisjonen tar forbehold om at det kan være feil i enkelte tall som følge av ovennevnte forhold (se kapittel 4.3). Revisjonen har ikke sett grunnlagstallene, som ligger til grunn for rapporteringen til SSB.

Figur 13 viser at Nesodden kommune har rapportert til SSB at kommunen mottok til sammen 494 byggesøknader i 2021, fordelt på 282 ett trinns søknader med ansvarsrett (57 prosent), 63 ett trinns søknader uten ansvarsrett (12 prosent) og 149 rammesøknader (30 prosent). Til sammenligning mottok kommunen 391 søknader i 2020 og 292 i 2019 ifølge rapporteringen.



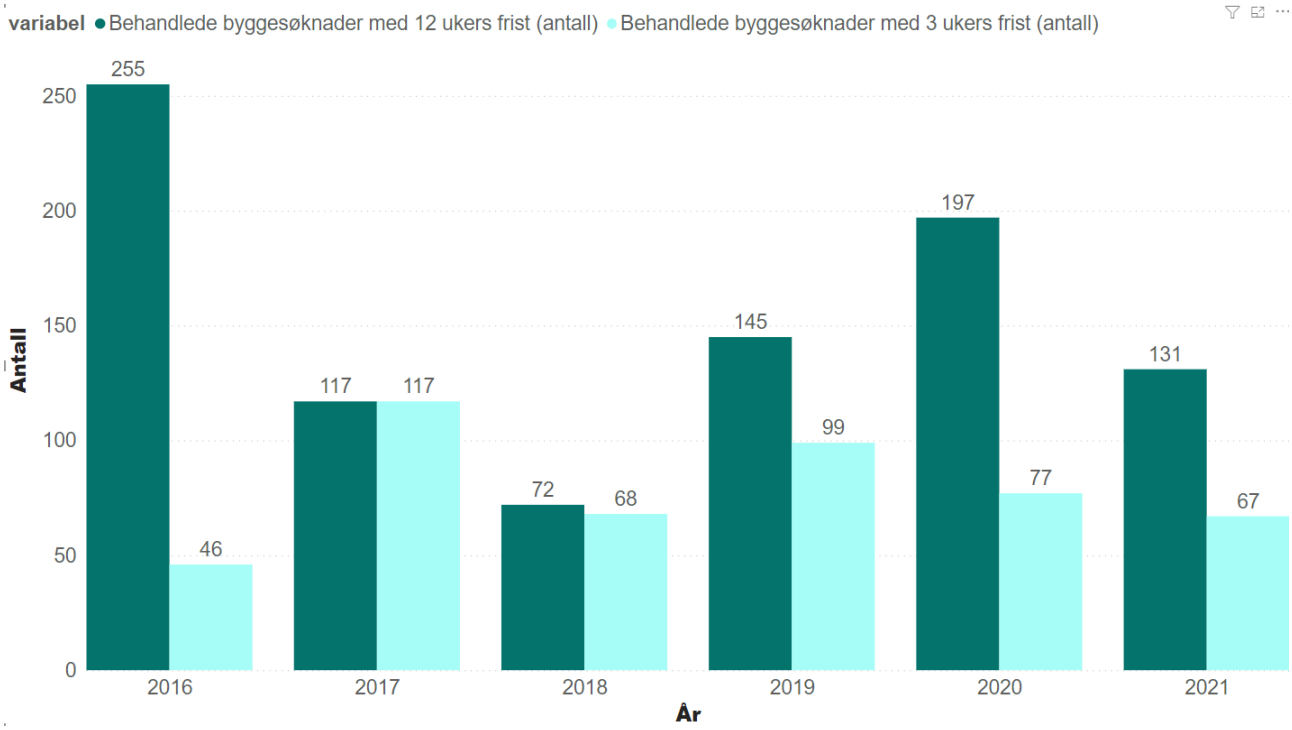
Figur 13 Antall mottatte byggesøknader rapportert til SSB (KOSTRA tabell 13021) i perioden 2015 – 2021

Figur 14 viser at antall behandlede byggesaker som er rapportert til Statistisk sentralbyrå er lavere enn antall mottatte byggesaker. Antall behandlede byggesaker var i til sammen 198 i 2021. Dette er kun 40 prosent av antall mottatte byggesøknader rapportert til SSB samme år.



Figur 14 Antall behandlede byggesøknader rapportert til SSB (KOSTRA tabell 13021) i perioden 2015 – 2021

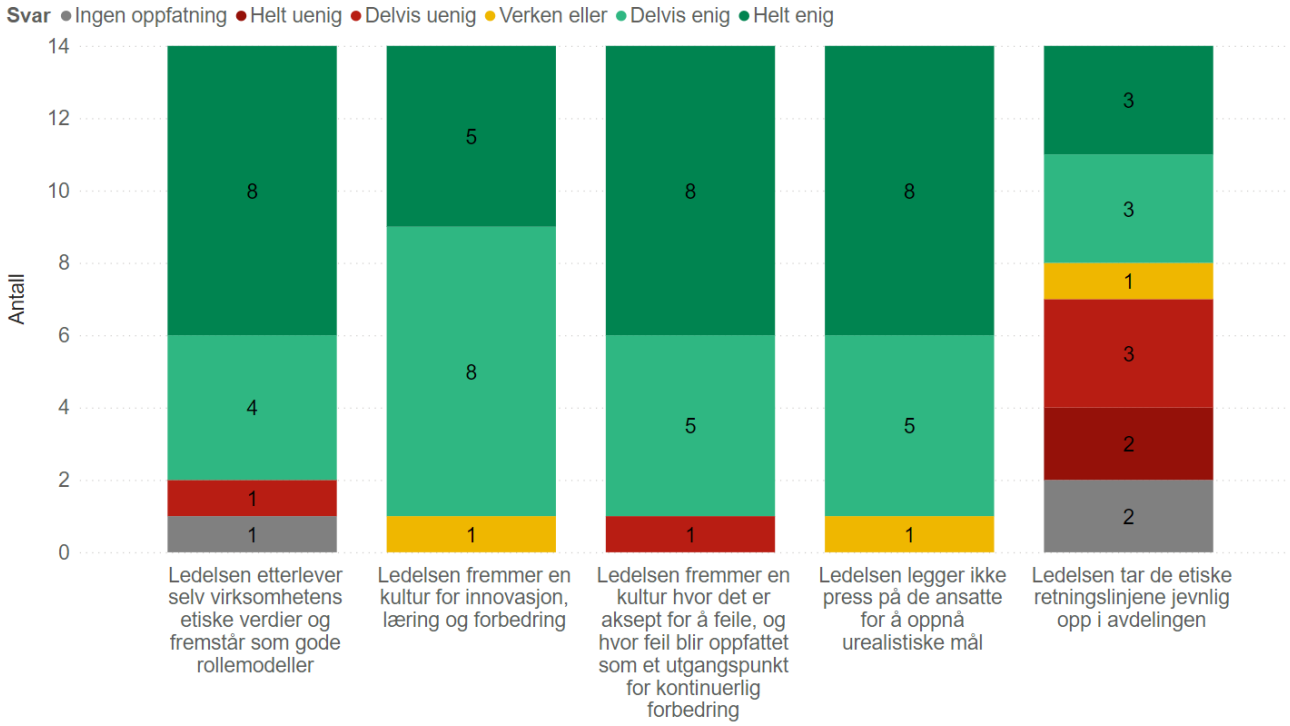
Figur 15 viser videre at kommunen har rapporterte til Statistisk sentralbyrå at det ble behandlet 131 saker med 12 ukers frist og 67 saker med 3 ukers frist i 2021. Antall behandlede saker var noe høyere i 2019 og 2020, sammenlignet med 2021.



Figur 15 Antall behandlede byggesaker rapportert til Statistisk sentralbyrå (KOSTRA tabell 13434)

4.5. Etiske retningslinjer og virksomhetskultur

På spørsmål om ledelsen sørger for at alle ansatte i avdelingen er godt kjent med kommunens etiske retningslinjer svarer halvparten (7 av 14) i stor eller svært stor grad, mens 5 svarer i noen grad. To personer har ikke noen oppfatning. De fleste er også enig i påstander om at ledelsen fremmer en kultur for innovasjon, læring og forbedring og hvor det er aksept for å feile, og hvor feil blir oppfattet som et utgangspunkt for kontinuerlig forbedring. De ansatte er også i all hovedsak enig i at ledelsen selv etterlever virksomhetens etiske verdier og fremstår som gode rollemodeller og at ledelsen ikke legger press på de ansatte for å oppnå urealistiske mål. Det er imidlertid et mindretall (6 av 14) som er helt eller delvis enig i at ledelsen jevnlig tar opp etiske retningslinjer i avdelingen, jf. figur 16.



Figur 16 Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om etisk regelverk og kultur i din avdeling (N = 14)

I kommentarfelt til spørreundersøkelsen opplyser ansatte at de er fornøye med ledelsen, men det kommer også fram at ledelsen har dårlig tid og at de ansatte derfor er ganske selvdrevne. Kulturen i byggesaksavdelingen beskrives som god, og arbeidsmiljøet som godt. Det er lav terskel for å hjelpe hverandre og for å stille spørsmål og avdelingen beskrives generelt som en hyggelig arbeidsplass. Det derfor også en oppfatning at det ikke er behov for å gjennomgå de etiske retningslinjene i noen særlig grad i avdelingen.

I intervju forklarer leder for byggesaksavdelingen at alle nye ansatte blir informert om kommunens etiske retningslinjer. Retningslinjene tas imidlertid ikke opp så ofte på avdelingsmøter, og dette er noe avdelingsleder mener kan gjøres noe hyppigere. I faktahøringsrunden tilføyer leder at de etiske retningslinjene også tas opp årlig med den enkelte ansatte i forbindelse med mål- og utviklingssamtaler. Den ansatte skal vurdere sin habilitet i hver enkelt sak, men dette dokumenteres ikke noen steder. Det er imidlertid en lav terskel i avdelingen for å gi fra seg saker hvis saksbehandler vurderer seg inhabil. Svært få ansatte bor imidlertid på Nesodden og det er få eller ingen tilfeller hvor saker har blitt overført til andre fordi saksbehandler har vært inhabil ifølge loven. Dersom avdelingsleder er inhabil, vil saken overtas av virksomhetsleder.

4.6. Evaluering og bruk av rutiner og prosedyrer (sjekklister) i saksbehandlingen

Nesodden kommune har i forbindelse med revisjonen oversendt over en rekke rutinedokumenter som er relevante for saksbehandlingen, blant annet interne rutiner for byggesaksbehandling, rutine for plan, bygg og geodata på dokumentsenteret og rutiner for klagebehandling. Disse er utarbeidet av kommunen selv. I tillegg har kommunen oversendt rutiner for bruk av saksbehandlingssystemet (ACOS), som er utarbeidet av leverandøren. Se vedlegg 6 for en fullstendig oversikt over oversendte rutiner.

Nesodden kommune har også sendte over følgende ni sjekklister som gjelder byggesaksbehandling og tilknyttede tjenester:

1. Sjekkliste ett trinn og ramme 2019
2. Sjekkliste ferdigattest og midlertidig brukstillatelse 2019
3. Sjekkliste fradeling og arealoverføring 2019
4. Sjekkliste igangsettingstillatelse 2019
5. Sjekkliste tillatelse til tiltak uten ansvarsrett 2016
6. Ulovlighet vedlegg Saksbehandlingsprosess 2018
7. VA hovednett Sjekkliste 2019
8. VA og utslipp; Sjekkliste ferdigattest og midlertidig brukstillatelse *
9. VA Sjekkliste 2019

Kommunen har ikke skriftlige rutiner for å evaluere internkontrollen, men leder for byggesaksavdelingen opplyser i intervju at det ble gjort et stort arbeid med å utarbeide rutiner og maler for byggesaksbehandling i 2018 og 2019. Sjekklistene benyttes ved saksbehandlingen og legges inn i saksbehandlingssystemet Webssak. Malene og rutinene oppdateres normalt ved behov, men i 2021 og 2022 har vært hektiske år, og avdelingen har derfor ikke arbeidet så mye med å oppdatere og vedlikeholde rutiner. Det skal imidlertid gjøres et arbeid med å oppdatere rutinene nå i 2023. Kommunen har siden mai 2021 benyttet saksbehandlingssystem ACOS Websak – eiendomsmodulen. Denne modulen har også en arbeidsflyt i alle saker, inkludert sjekklister.

Revisjonen har sammenlignet elementer i sjekklisten for ett trinn og ramme (2019) med de nasjonale sjekklistene for søknad om tillatelse i ett trinn. Avvik mellom kommunens sjekkliste og de nasjonale sjekklistene betyr ikke nødvendigvis at det aktuelle sjekkpunktet ikke blir kontrollert i saksbehandlingen. Det medfører imidlertid at kontrollen ikke er dokumentert eller omfattet av kommunens egenutviklede sjekkliste. Den kan imidlertid være dokumentert i andre systemer eller dokumenter. Sammenligningen viser at sjekklistene til kommunen og de nasjonale sjekklistene i all hovedsak dekker de samme områdene, men at de har ulikt detaljeringsnivå. Tabell 5 viser eksempler på utvalgte kontrollpunkter i de nasjonale sjekklistene, som er dekt på et mer overordnet nivå i kommunens sjekklister (se bilde 1, 2 , 3 og 4). Se vedlegg 5 for hele den nasjonale sjekklisten.

Tabell 5 Eksempler utvalgte kontrollpunkter i nasjonal sjekkliste som revisjonen ikke kan se er dekt fullt ut av kommunens sjekklister

tema	Sjekkpunkt	Kommentar/Forklaring
Avfallsplan (utsjekk)	Gjelder søknaden nybygg over 300 m2 BRA?	Merknad i tillatelsen om krav til innsending av sluttrapport for bygningsavfall ved søknad om ferdigattest.
	Gjelder søknaden rehabilitering/riving over 100 m2 eller at det blir produsert mer enn 10 tonn avfall?	
	Er krav til avfallsplan bekreftet i søknad?	
Avfallsplan (vurdering)	Skal det utarbeides miljøsaneringsbeskrivelse eller rapport fra miljøkartlegging?	Merknad om at utarbeidelse av miljøsaneringsbeskrivelse eller rapport fra miljøkartlegging skal dekkes av ansvar.
Forurenset grunn (utsjekk)	Foreligger tilstrekkelig sikkerhet mot fare eller vesentlig ulempe som følge av natur- eller miljøforhold?	Søknaden skal opplyse om tilstrekkelig sikkerhet foreligger, evt. med vedlegg fra fagkyndig. Er byggegrunn og miljøforhold nylig avklart i plan må det ikke dokumenteres på nytt. Kommunen må ut fra dette vurdere om det er tilstrekkelig sikkerhet mot fare eller vesentlig ulempe som følge av natur- eller miljøforhold, før grunn bebygges eller eiendom opprettes eller endres. Det samme gjelder for grunn som utsettes for fare eller vesentlig ulempe som følge av tiltak
Forurenset grunn (vurdering)	Må det nedlegges forbud mot opprettelse eller endring av eiendom eller oppføring av byggverk?	Foreligger ikke bekreftelse på tilstrekkelig sikkerhet, skal søknaden avslås. Evt: nedlegge dele- og byggeforbud for byggegrunn som ikke frembyr nødvendig sikkerhet etter pbl. § 28-1, første ledd. Vurdere om de stedlige grunnforholdene tilsier at det er nødvendig å nedlegge dele- og byggeforbud.
Sikkerhet mot flom og skred (utsjekk)	Foreligger tilstrekkelig sikkerhet mot flom eller stormflo?	Søknaden skal opplyse om tilstrekkelig sikkerhet foreligger, evt med vedlegg fra fagkyndig. Er flomfaren/faren for stormflo nylig avklart i plan må det ikke dokumenteres på nytt. Hvis kommunen sitter på ny kunnskap vedr. sikkerheten i område som ikke er kjent må kommunen informere om det. Hvis sikkerheten ikke er tilstrekkelig utredet, vil kommunen enten måtte avslå eller eventuelt etterspørre ytterligere fagkyndig utredning og dokumentasjon. Mistanke om manglende sikkerhet bør utløse at man etterspør mer informasjon.
	Foreligger tilstrekkelig sikkerhet mot skred?	

		Dokumentasjonen skal vedlegges søknad om rammetillatelse
	Gjelder dette områder med fare for flodbølge som følge av fjellskred?	For byggverk som ikke omfattes av TEK 17 § 7-3, første ledd, kan kommunen likevel tillate utbygging i områder med fare for flodbølger som skyldes fjellskred, der alle nevnte vilkår i § 7-4 er oppfylt.
Universell og arkitektonisk utforming (Vurdering)	Er det vist at krav til UU er ivaretatt?	Kommunen skal legge til grunn opplysninger i søknaden om oppfyllelse av krav til UU i kapittel 12, og skal normalt ikke kontrollere tegningsgrunnlaget mot regelverket eller plan. Der det foreligger indikasjoner på at kravene ikke er oppfylt, skal kommunen gripe inn ved å be om flere opplysninger (ikke fullstendig søknad), eller avslå søknaden der det er grunnlag for det. Ved søknad om rammetillatelse, skal universell utforming bare dokumenteres i den utstrekning forholdet avklares i rammetillatelsen.
	Har tiltaket en god arkitektonisk utforming i samsvar med sin funksjon?	Sjekk underliggende menyer "Arkitektonisk utforming" anvendes som et samlebegrep for integrering av visuelle- og funksjonelle kvaliteter, dvs. god brukbarhet, mulighet for utsikt, dagslys mv i utformingen av det enkelte tiltak og uteareal. Arkitektonisk utforming må behandles i forhold til føringer i planen.
	Er krav til visuelle kvaliteter, ivaretatt?	For vurdering av visuelle kvaliteter kan det benyttes hjelpemidler som Byggeskikksirkelen, Byggeskikknøkkelen samt kommunens byggeskikkveileder.
Universell og arkitektonisk utforming (utsjekk)	Foreligger søknad om dispensasjon fra bestemmelser om universell utforming, jf. pbl §§ 19-1 og 31-2 ?	
Andre forhold	Skal det gjennomføres tilsyn i byggesaken?	

Et område som ikke er dekt i kommunens sjekkliste i det hele tatt er en vurdering om det skal gjennomføres tilsyn i byggesaken. Under dette sjekkpunktet bør tiltaket vurderes mot byggesaksforskriften § 15-3 tidsavgrensede krav om tilsyn og kommunens egen tilsynsstrategi.

I faktahøringsrunden opplyser leder for byggesaksavdelingen at flom og skred er dekket i sjekklisten under tiltaksanalyse, sammen med forurenset grunn. Her kreves det en vurdering dersom de aktuelle

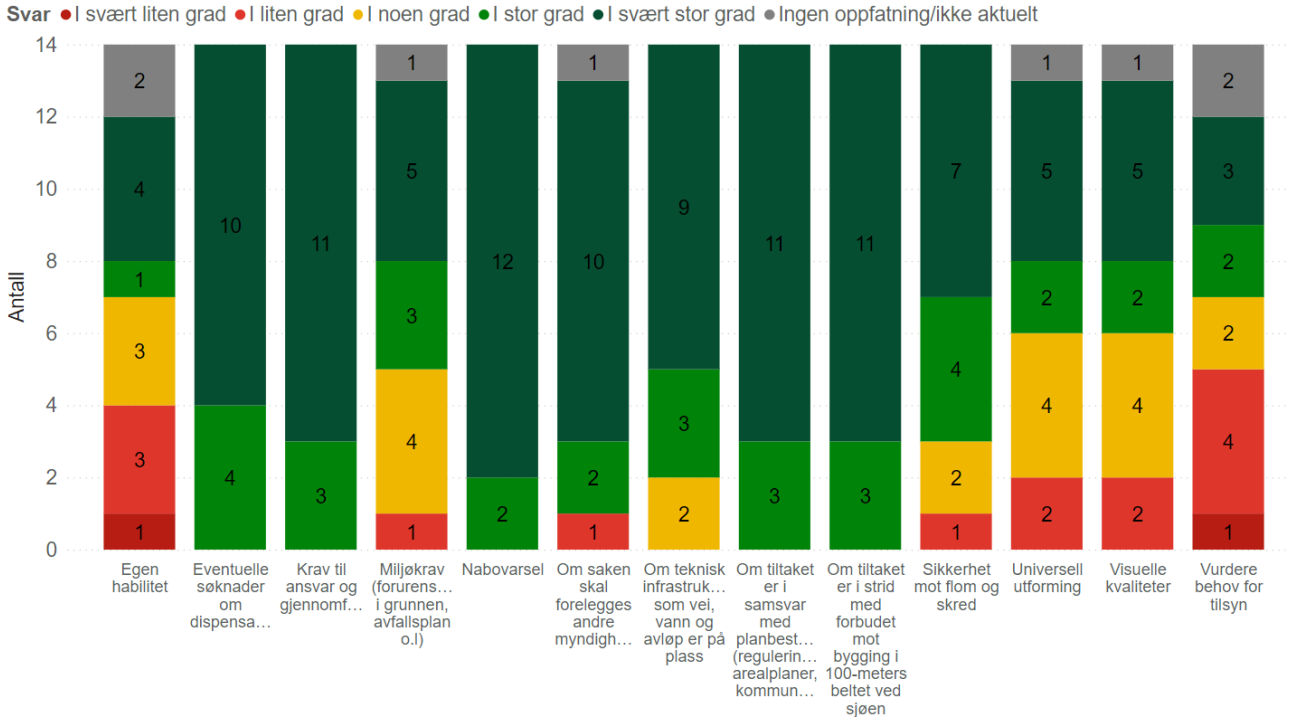
områdene dukker opp i tiltaksanalysen. Forurenset grunn er også dekt under terrengtilpasning, hvor det skal vurderes om masser er forurenset. Når det gjelder universell utforming, arkitektonisk utforming og visuelle kvaliteter forklarer leder for byggesaksavdelingen at dette er dekket i sjekklisten under overskriften «tiltak opp mot planforhold og pbl». Leder for byggesaksavdelingen opplyser også at av avfallsplan dekkes i sjekklista for ferdigattest. I de nasjonale sjekklistene dekkes imidlertid avfallsplan både av sjekklisten for ettrinssøknader/rammesøknader og ferdigattest.

Revisjonen har også kartlagt om ansatte i byggesaksavdelingen mener at avdelingen har rutiner og prosedyrer (eks. sjekklister) som sikrer at utvalgte forhold alltid vurderes ved behandling av byggesaker:

- Om tiltaket er i samsvar med planbestemmelser (reguleringsplaner, arealplaner og kommuneplanen)
- Om teknisk infrastruktur som vei, vann og avløp er på plass
- Om saken skal forelegges andre myndigheter
- Sikkerhet mot flom og skred
- Miljøkrav (forurensning i grunnen, avfallsplan o.l.)
- Krav til ansvar og gjennomføring
- Visuelle kvaliteter
- Universell utforming
- Vurdere behov for tilsyn
- Eventuelle søknader om dispensasjon
- Egen habilitet

Figur 17 viser at de ansatte vurderer at de fleste av de ovennevnte områdene i stor eller svært stor grad dekkes av kommunens rutiner. Dette gjelder blant annet søknader om dispensasjon (14 av 14), ansvar og gjennomføring (14 av 14), nabovarsel (14 av 14), samsvar med planbestemmelser (14 av 14) og bygging i 100 – meters beltet (14 av 14). Områder saksbehandlerne i mindre grad vurderer at sikres gjennom rutiner og sjekklister er miljøkrav (forurensning i grunnen, avfallsplan o.l) (7 av 14), universell utforming (4 av 14), visuelle kvaliteter (7 av 14), sikkerhet mot flom og skred (11 av 14), vurdere behovet for tilsyn (5 av 14) samt vurdere egen habilitet (5 av 14). Det sistnevnte sjekkpunktet omfattes ikke av Direktoratet for

byggkvalitet sine nasjonale sjekklister, men inngår i flere andre kommuners sjekklister for byggesaksbehandling.



Figur 17 I hvilken grad har avdelingen rutiner og prosedyrer (eks. sjekklister) som sikrer at følgende forhold alltid vurderes ved behandling av byggesaker (N = 14)?

De ansatte vurderer imidlertid at avdelingen i stor eller svært stor grad har tilfredsstillende skriftlige rutiner og prosedyrer som sikrer en effektiv byggesaksbehandling og at de brukes i praksis ved behandling av enkeltsaker. Alle ansatte svarer i stor eller svært stor grad på dette spørsmålet. Rutiner og prosedyrer, for eksempel i form av sjekklister, er verktøy som sikrer regeletterlevelse og kvalitet i saksbehandlingen. På spørsmål om rutinene og prosedyrene forbedres og videreutvikles ved behov svarer imidlertid 4 ansatte i noen grad, mens 10 svarer i stor grad.

Revisjonen har også gjennomført stikkprøvekontroll for så se om noen av de utvalgte forholdene er kontrollert i faktisk utfylte sjekklister fra behandlede byggesaker. Stikkprøvekontrollen viser at områdene universell utforming, og avfallsplan er områder som i liten grad hensyntas i de utfylte sjekklistene som er kontrollert eller i vedtakene i sakene.

På spørsmål om på hvilken måte rutiner og prosedyrer ev. bli bedre på svarer ansatte det er behov for sjekklister også for andre områder som klagesaksbehandling og ulovlighetsoppfølging. Disse er ikke formalisert på samme måte. Det kommer videre fram at det er behov for mer detaljerte sjekklister, og det er planlagt en revisjon av sjekklistene i løpet av de kommende månedene. Det er også behov for en mer jevnlig gjennomgang av sjekklistene. Avdelingen har høyt arbeidspress, som følge av mange

byggesaker og flere kompliserte saker. I tiden framover er det et mål å sikre hyppigere arbeid med rutiner og prosedyrer.

4.7. Risikovurderinger

Risiko kan defineres som muligheten for at en hendelse vil inntreffe som vil ha en negativ effekt på måloppnåelse knyttet til effektiv drift, rapportering eller overholdelse av lover og regler. Revisjonen har ikke fått oversendt noen skriftlige rutiner for risikovurderinger, eller noen skriftlige risikovurderinger fra kommunen. Risikovurderinger kan for eksempel framgå av ROS-analyser, SWOT[112]- analyser eller GAP analyser.

Leder for byggesaksavdelingen forklarer at avdelingen ikke gjennomfører skriftlige risikovurderinger, men at risikovurderinger likevel gjøres og håndteres løpende og at avdelingen har gode interne diskusjoner om de utfordringer som oppstår, blant annet knyttet til turnover og utfordringer i saksbehandlingen. Både rutiner og sjekklister inneholder også en rekke tiltak som er med på å motvirke og håndtere risiko i avdelingen.

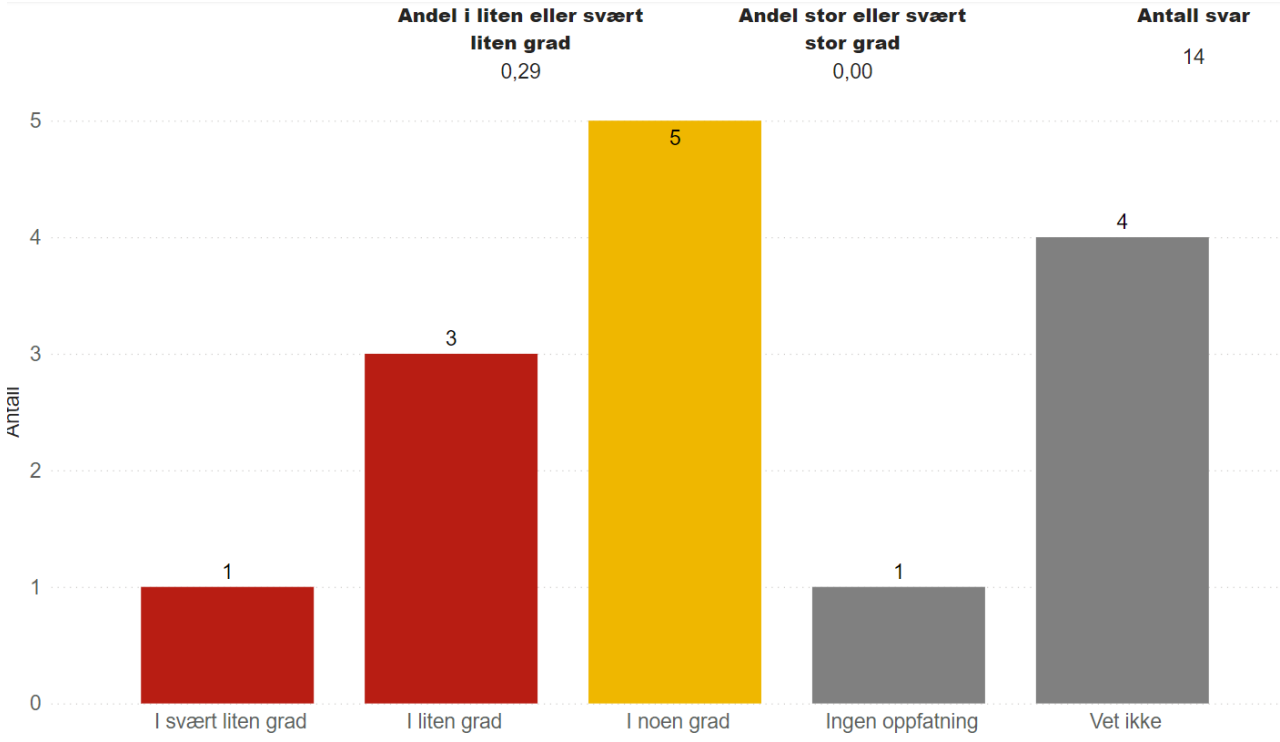
På spørsmål til ansatte om vesentlige risikoer blir regelmessig identifisert og vurdert i avdelingen svarer 5 av 14 (36 prosent) ja, mens 4 svarer delvis og 5 svarer vet ikke. Videre svarer de fleste (8 av 14) vet ikke på spørsmål om ledelsen gjennomfører tiltak for å redusere vesentlig risiko, mens 5 svarer i stor eller svært stor grad.

4.8. Avvikshåndtering og forbedringer

Avvik kan defineres som mangel på oppfyllelse av krav til tjenesteproduksjon slik det er beskrevet i kommunens egne mål, lover og forskrift samt egne rutiner/prosedyrer i tjenestene. Avvik kan også være en uønsket hendelse, personskade eller trusler/overgrep.

Nesodden kommune benytter seg av kvalitetssystemet Compilo. Systemet har egen modul for avvik, hvor ansatte kan melde fra om feil og mangler, lovbrudd eller andre uregelmessigheter. I spørreundersøkelsen er det imidlertid ingen som svarer at de ansatte i tilstrekkelig grad melder inn avvik i systemet. Figur 18 viser at ingen av de ansatte svarer at de i stor eller svært stor grad melder inn avvik i kommunens avvikssystem.

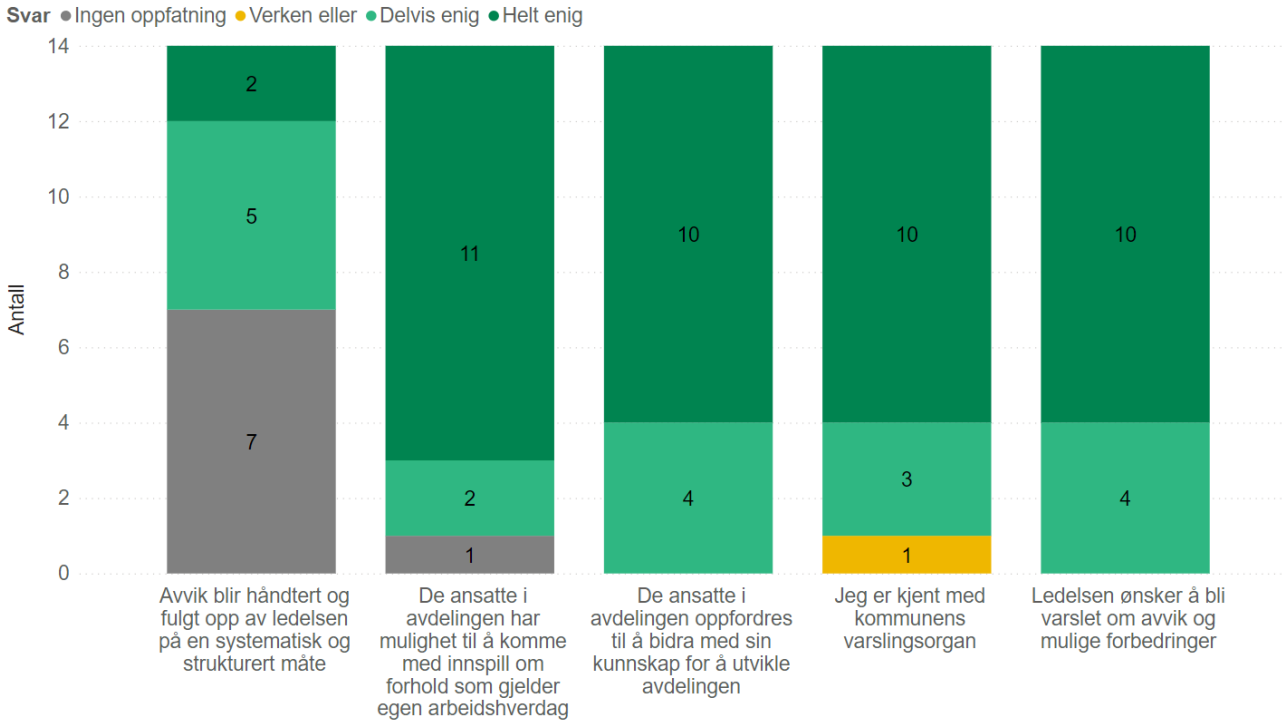
[112] Strengths, Weaknesses, Opportunities, and Threats



Figur 18 I hvilken grad melder de ansatte i avdelingen i tilstrekkelig grad inn avvik i systemet?

Avdelingsleder forklarer i intervju at avdelingen ikke har skriftliggjort eller definert hva som skal regnes som et avvik og som skal meldes i systemet. Det ble gjennomført opplæring i avvikssystemet i november 2022, blant annet som følge av det ble meldt svært få avvik. De aller fleste avvik som er meldt inn er relatert til HMS, dette kan eksempelvis være trakassering fra innbyggere i møter. Avvik som gjelder saksbehandling tas som regel direkte opp med leder.

De ansatte er i all hovedsak enig i påstandene som gjelder avvikshåndtering og forbedringsarbeid i avdelingen, jf. figur 19.



Figur 19 Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om avvikshåndtering og forbedringsarbeid

5. Byggesaksbehandling

5.1. Digitalisering av byggesaksbehandlingen

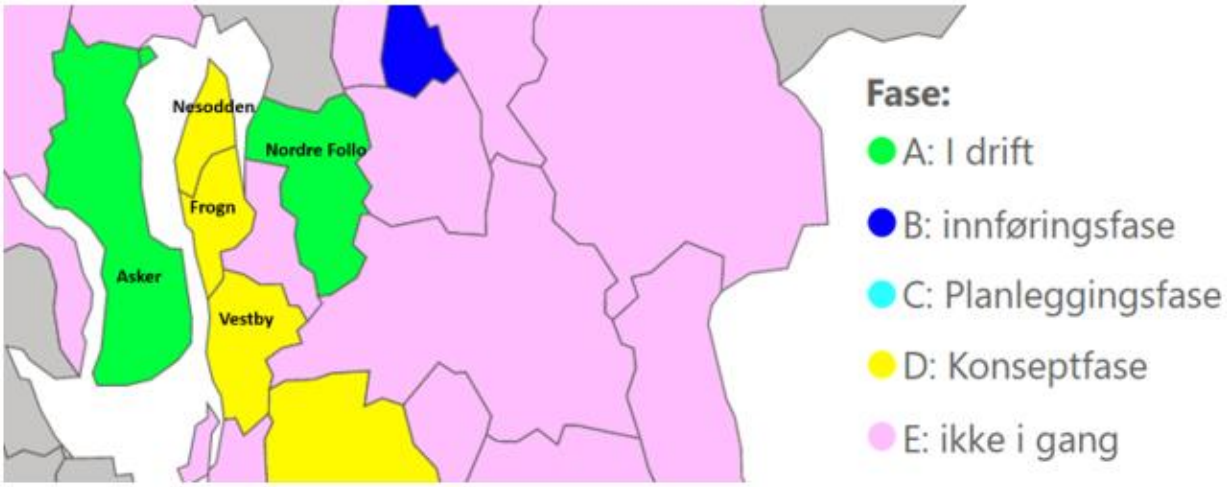
I Nesodden kommune håndteres fortsatt deler av byggesaksbehandlingen manuelt og kommunen har i har i varierende grad innført eByggesak fullt ut i sin saksbehandling. Kommunen har imidlertid tatt i bruk en eiendomsmodul i Acos Websak fra og med 2021, men det det har vært flere utfordringer knyttet til feil i saksbehandlingssystemet. Kommunen benytter dermed en delvis digital løsning. Det er ikke satt noe frist for innføring av digital søknadsbehandling i kommunen. Acos Websak Eiendom er en av flere kjente eByggesaksleverandører.[113]

I intervju kommer det fram at avdelingsleder ikke er kjent med at kommunen er i gang med digitalisering av byggesaksbehandlingen, men leder forklarer at kommunen undersøker mulige løsninger, og at økt digitalisering stadig er på agendaen både på avdelingen og i lederlinjen. Det er mange ulike løsninger tilgjengelig på markedet.

I budsjett og økonomiplan 2023-2026 (framsikt) melder kommunen behovet for forbedret kommunikasjon og transparens i byggesaksbehandlingen er stort. Det er et prioritert område for kommunen å se på muligheten for forbedret kommunikasjon og saksbehandlingsflyt gjennom økt bruk av nye digitale løsninger. Omstilling krever imidlertid ressurser og en forventet normalisering av forholdet mellom saksmengde og saksbehandlingskapasitet vil antagelig gi bedre forutsetninger for videreføring av arbeidet. [114]

Ifølge en oversikt fra KS fra 2021, tilgjengelig på nett var Nesodden kommune i en oppstarts-/konseptfase når det gjelder innføring av eByggesak (se figur 20), men leder for byggesaksavdelingen er ikke kjent med dette.

[113] https://dibk.no/saksbehandling-tilsyn-og-kontroll/gjor-kommunen-din-klar-for-digitale-byggesoknader/
[114] Nesodden kommune (2022) Budsjett og økonomiplan 2023-2026



Figur 20 Status for innføring av eByggesak (KS)

Ifølge Direktoratet for byggkvalitet hadde 65 prosent av kommunene tatt i bruk eByggesak i 2021, og et økende antall høster gevinster av de nye digitale mulighetene. Endringstakten er imidlertid ulik for de enkelte kommunene, blant annet som følge av stor spredning i digital modenhet. [115]

[115] Direktoratet for byggkvalitet (2021) Årsrapport 2021

5.2. Håndtering av mangler i søknadene

Det er søkers ansvar at søknadene til kommunen er fullstendige. Dersom søknadene ikke er fullstendige kan det få konsekvenser for søker, både i form av forlenget saksbehandlingstid og eventuelt eget mangelbrev med gebyr. Ifølge kommunens gebyrregulativ for 2023 tar kommunen i 2023 kr 2700 i gebyr for mangelbrev som gjelder søknader om tiltak uten krav om ansvarlig foretak. For tiltak som krever ansvarlig foretak er gebyret kr 4050 i 2023, jf. tabell 6.[116]

Tabell 6 Gebyrsats ved mangelbrev i 2022 og i 2023

	2022	**2023**
Mangelbrev, tiltak uten krav om ansvarlig foretak	3500	2 700
Mangelbrev, tiltak med krav om ansvarlig foretak	2500	4 050

Nesodden kommune har per våren 2023 ingen egen mottakskontroll av søknader. Det er dermed opp til hver enkelt saksbehandler å vurdere om en sak er komplett eller ikke. Denne vurderingen gjøres først etter at saksbehandler har begynt å arbeide med saken. Kommunen har lenge benyttet en ordning der sakene blir liggende hos leder før de fordeles til saksbehandlere ettersom de får ledig kapasitet. Sivilombudet stilte spørsmål ved denne ordningen i en undersøkelse fra 2017[117]. I rapporten problematiseres Sivilombudet blant annet at denne ordningen (omtalt som siloordningen) kan føre til at saker blir liggende lenge uten at mangler avdekkes og at søkere må forholde seg til flere nye saksbehandlere gjennom prosessen. Kommunen viste på sin side til at ordningen bidrar til å bedre de ansattes trivsel ved at hver enkelt har en overkommelig saksportefølje. Ordningen bidrar også til at leder får oversikt over sakene til behandling og kan fordele innkomne saker etter prioritet. Kommunen har fortsatt med ordningen i etterkant av Sivilombudets spørsmål. Avdelingen har satt imidlertid i 2022 som mål at det skal etableres en egen mottakskontroll. [118]

Det er også fortsatt praksis i kommunen at en sak kan ha flere saksbehandlere gjennom en byggesaksprosess. Leder opplyser at saker som har vært stilt i bero på grunn av mangler kan få en annen saksbehandler når saken er komplett. Dette kommer an på saksmengde for den enkelte saksbehandler. Dette er som regel uproblematisk fordi det går fram av sjekklistene hva som er gjort på saken, og hva som gjenstår.

Leder for byggesaksavdelingen opplyser at avdelingen skiller mellom store og mindre mangler ved vurdering om mangler. Større mangler vil som oftest være at det ikke er søkt om dispensasjon når dette er nødvendig eller at det mangler vesentlige tegninger over tiltaket. Avdelingen mottar imidlertid mange henvendelser som gjelder mangler, så det er ikke overraskende at søkere ikke er helt enig.

[116] Nesodden kommune (2022) Priser og gebyrsatser 2023 (framsikt)
[117] Sivilombudet (2017) Saksavviklingen ved byggesaksavdelingen i Nesodden kommune
[118] Nesodden kommune ved byggesaksavdelingen. Mål for avdelingen 2022.

Leder forklarer at temaet «mangler» diskuteres jevnlig på avdelingsmøter. En årsak til alle manglene er at ny kommuneplan fra 2020 stiller større krav enn tidligere planer og derfor blir det nødvendig med dispensasjonssøknader i flere saker. Dette er imidlertid mange søkere ikke kjent med.

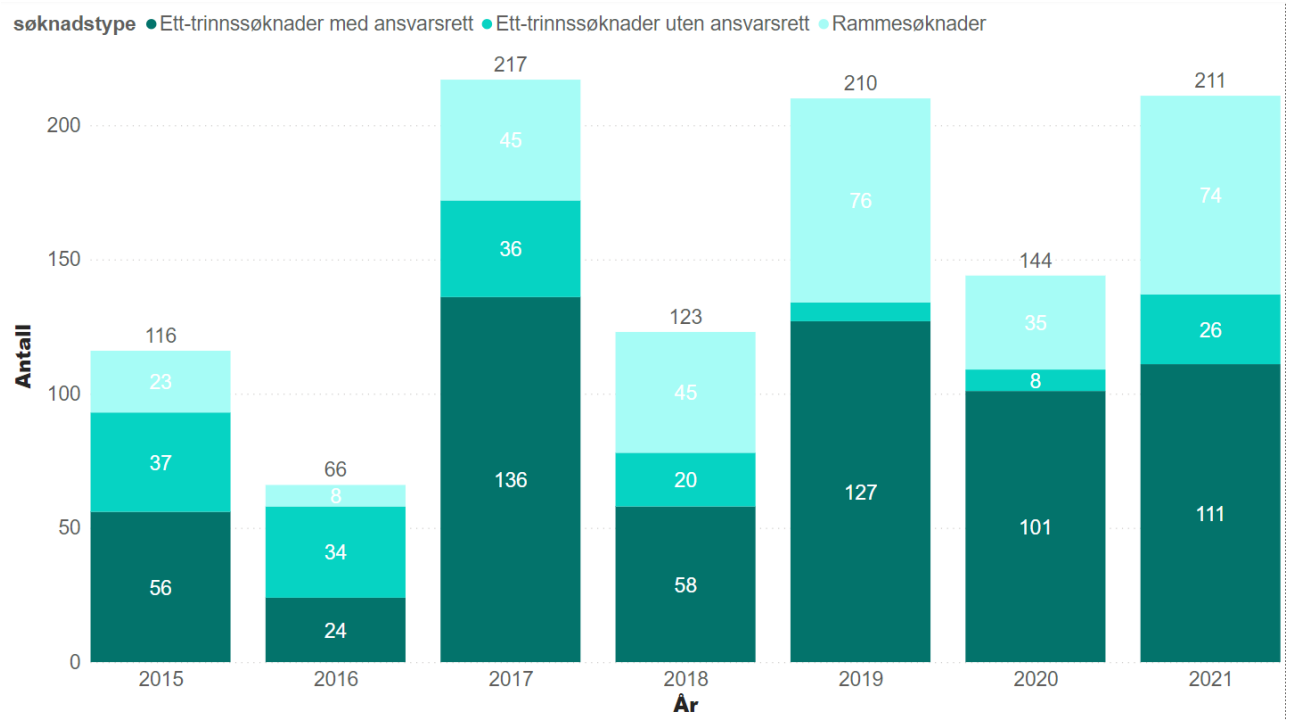
Leder for byggesaksavdelingen forklarer at det er et komplisert regelverk og en omfattende kommuneplan, så det er ikke enkelt for søkere å ha full oversikt over alle forhold som skal med i en byggesak. Dette fører til at det er mangler i de fleste saker. Ved mindre mangler kan det sendes en mail eller tas en telefon, mens ved større mangler skal det sendes et mangelbrev. Saksbehandlingstiden stoppes uansett opp med mindre, saksbehandlerne vet at det kommer svar samme dag. På spørsmål om hvordan avdelingen sikrer at samtlige saksbehandlere stiller de samme kravene ved vurdering av søknader er fullstendige, svarer leder at dette er tema på møter i avdelingen.

Leder forklarer også at det har vært også klagesaker som gjelder kommunens praksis ved beregning av gebyr i forbindelse med mangler hos statsforvalteren. Statsforvalter har i disse sakene stadfestet kommunens praksis. Avdelingen har også jevnlige møter med Næringsrådet, hvor mangler i søknader har vært tema og man jobber felles med informasjon om hva som skal til for at en søknad er komplett. Det er blant annet en utfordring at nettsiden ikke er god nok med hensyn til å veilede om hva som kreves for at søknadene skal være fullstendige. Kommunen jobber derfor med at nettsiden for at den skal gi bedre informasjon til søkere om hva som kreves for at søknader skal være fullstendige. [119]

På kommunens hjemmeside framgår det i desember 2022 at saksbehandlingen går raskere hvis søknaden ikke inneholder feil og mangler. Kommunen har i denne forbindelse lagt ut en rekke sjekklister og veiledninger som kan lastes ned av søkere: Rammesøknad og søknad om tillatelse i ett trinn, Søknad om ferdigattest og midlertidig brukstillatelse, Fradeling og arealoverføring, Søknad om igangsettingstillatelse, Søknad om utslippstillatelse, Matrikkelskjema, Tegninger - hva kreves og byggesaksavdelingens sjekkliste for tegninger.

Figur 21 viser antall søknader med mangler, hvor kommunen har bedt om tilleggsinformasjon, som kommunen har rapportert til SSB, fordelt på søknadstype perioden 2015 – 2021. Statistikken til SSB skiller ikke mellom om kommunen sendt mangelbrev, eller om opplysningene er innhentet gjennom e-post. Revisjonen tar forbehold om at vi ikke har sett grunnlagstallene, og at det kan være feil og mangler i rapporteringen.

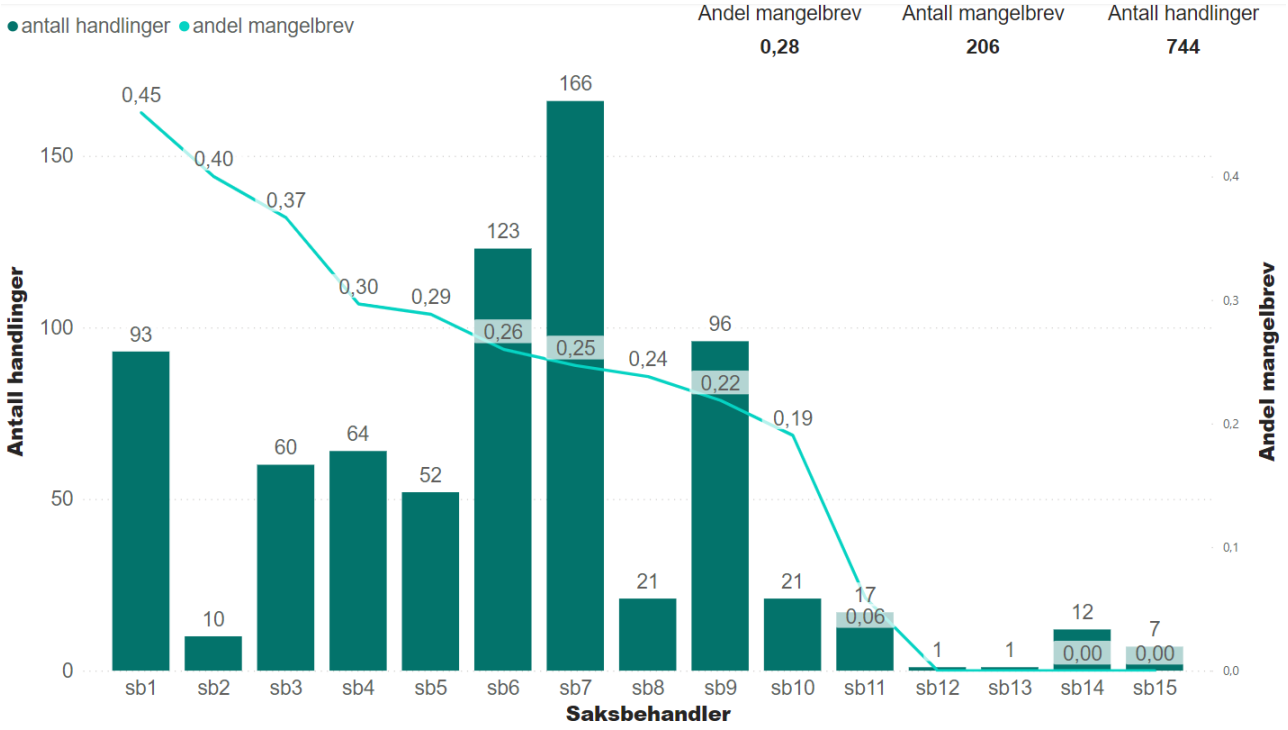
[119] Intervju med leder for byggesaksavdelingen 24.1.2023



Figur 21 Antall søknader med mangler rapportert til SSB

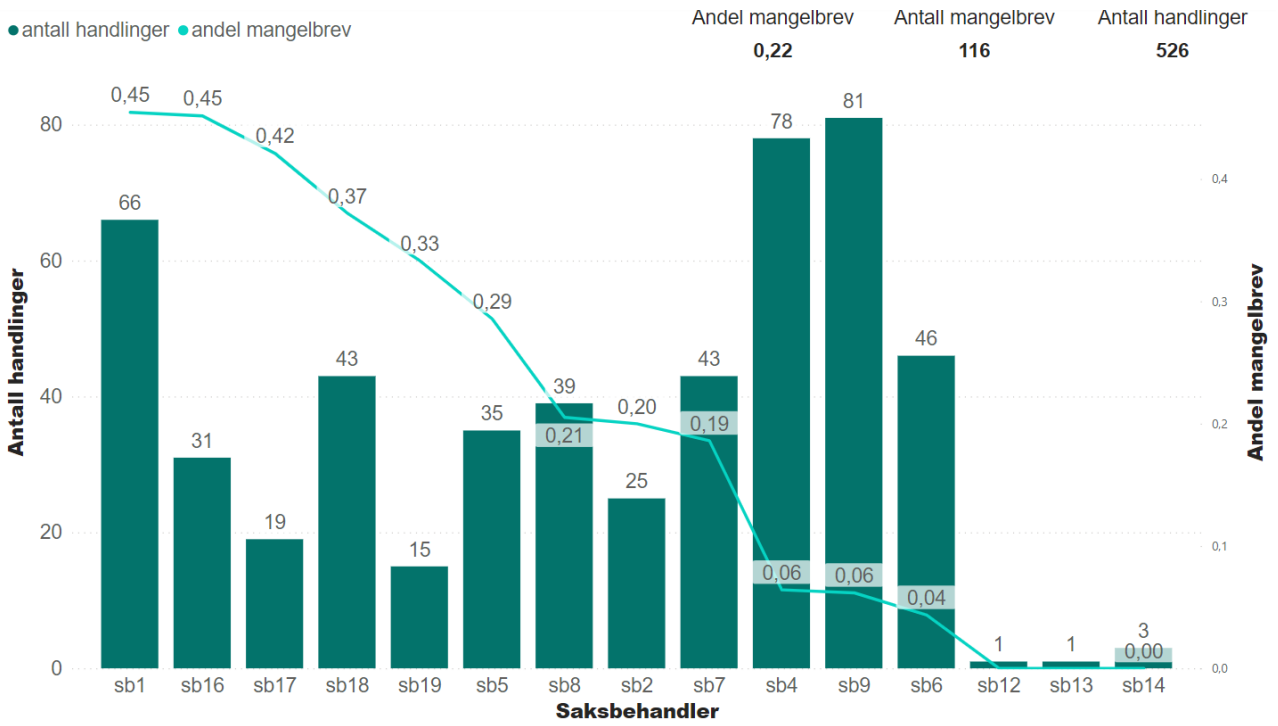
I byggesakslistene for 2021 og 2022 har hver saksbehandler egne arbeidslister hvor de registrerer handlinger knyttet til saksbehandlingen. Eksempler på handlinger som registreres i arbeidslistene er at det er sendt mangelbrev, at det er gitt igangsettelsestillatelse i ett trinn eller utstedt ferdigattest. Det vil som regel være mange handlinger knyttet til samme sak, og ulike saksbehandlere kan også registrere handlinger på samme sak. Vi har analysert saksbehandlernes registreringer av mangelbrev i arbeidslistene, men tar forhold om at det kan være feil og mangler i disse registreringene. Bakgrunnen for at informasjonen likevel tas med i faktabeskrivelsen er at den kan bidra til å belyse kommunens praksis ved håndtering av mangler.

Figur 22 og 23 viser at byggesaksbehandlerne registrerte til sammen 206 mangelbrev i 2021 og 116 mangelbrev i 2022 (fram til desember) i sine arbeidslister. Denne analysen ser kun på saker og handlinger som er mottatt de aktuelle årene. Andelen handlinger som var mangelbrev av saker mottatt i 2021 var 28 prosent (206 av 744), og 22 prosent (116 av 526) i 2022. I figurene illustrere stolpene (mørk grønn farge) antall registrerte handlinger, mens linje (lys grønn) viser andel av handlingene som er mangelbrev. Saksbehandlerne er sortert etter andel mangelbrev.



Saksbehandlerne er anonymisert i figuren

*Figur 22 Antall handlinger og andel mangelbrev per saksbehandler i 2021**



Saksbehandlerne er anonymisert i figuren

*Figur 23 Antall handlinger og andel mangelbrev per saksbehandler i 2022 (fram til november)**

Figurene viser at det både i 2021 og 2022 er variasjon mellom saksbehandlere i andel av handlingene som er registrert som mangelbrev. Andel av handlingene som er mangelbrev varierer fra 45 prosent til under 20 prosent mellom ulike byggesaksbehandlere både 2021 og 2022. Figurene belyser alle typer saker, men det er også stor variasjon mellom saksbehandlerne dersom vi kun ser på de utvalgte sakstyper som rammesøknad og ettrinnssøknad mv (se vedlegg 7).

I faktahøringen stiller leder for byggesaksavdelingen spørsmål ved hva som inngår i handlingene i figur x og x. Leder mener det ser ut til at det er mer enn behandling av søknader. Handlingene som inngår i figurene gjelder i hovedsak ettrinnsøknader, rammesøknader, igangsettelsestillatelser , arealoverføringer, endringer og dispensasjoner. Sakstypene med høyest andel mangelbrev er ettrinnsøknader[120], rammesøknader og arealoverføringer. Se vedlegg 7 for fullstendig fordeling per sakstype, og for fordeling per saksbehandler kun for ettrinnssøknader og rammetillatelser.

Leder for byggesaksavdelingen forklarer i intervju at variasjonen i antall og andel mangelbrev mellom ulike saksbehandlere dels kan forklares med at noen saksbehandlere i større grad sender epost eller tar en telefon i stedet for å sende mangelbrev. Dette kan skyldes at saksbehandlerne har ulik erfaring og kompetanse. Enkelte saksbehandlere med lang erfaring kan ha en etablert praksis hvor det er lav terskel for og hvor de er komfortable med å sende mangelbrev, mens andre ser på saken med godvilje og tar en tar en telefon eller e-post. Andre kan også sende mangelbrev på grunn av manglende skriveferdigheter fordi det gir en kvalitetssikring i linjen, til forskjell fra eposter som ikke kvalitetssikres av leder. En årsak kan også være fordelingen av saker mellom ulike saksbehandlere. Variasjon i andelen mangelbrev kan også skyldes at ikke alle mangelbrev er registrert i arbeidslistene (i excelfilen) og at saksbehandlerne behandler ulikt antall og typer saker.

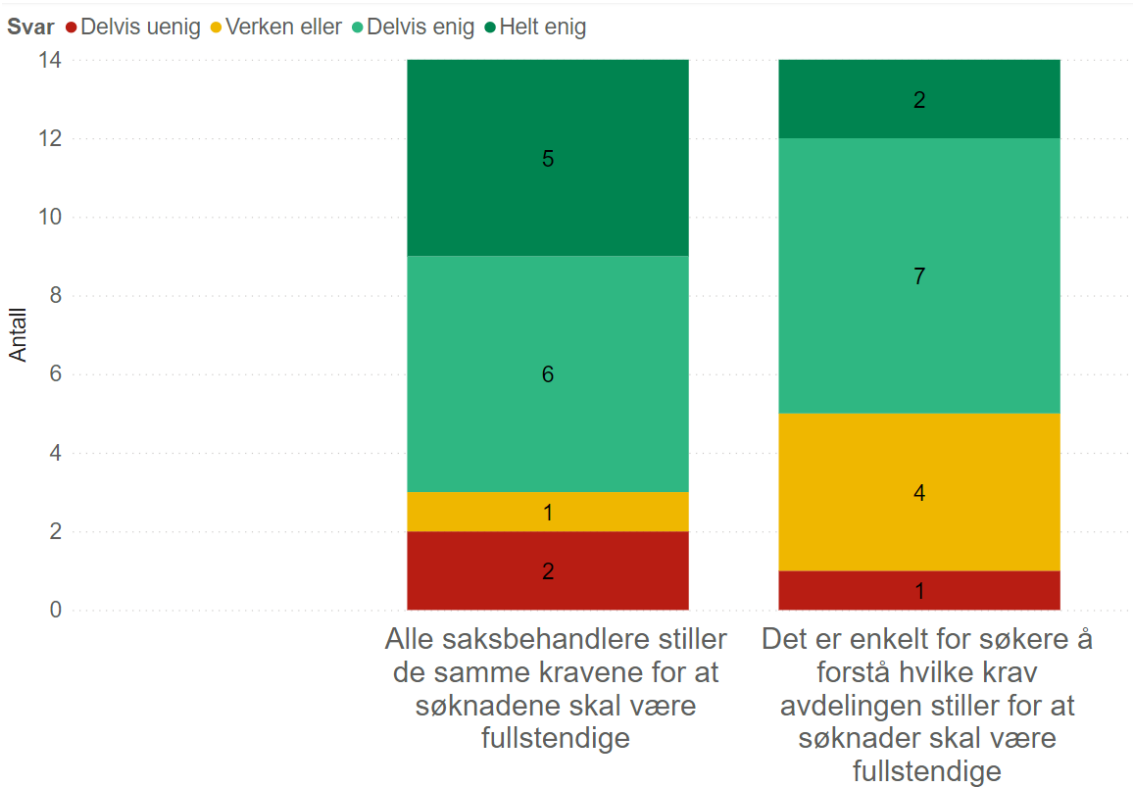
Revisjonens gjennomgang av saker bekrefter at praksisen for bruk av mangler varierer mellom ulike saksbehandlere. I noen tilfeller sender i saker med flere mindre mangler og i andre tilfeller håndteres alvorlige mangler som manglende dispensasjon med e-post.

På spørsmål i spørreundersøkelse om saksbehandlerne skiller mellom store og mindre mangler ved vurdering av om søknader er fullstendige ved beregning av saksbehandlingstid svarer alle med unntak av en, ja (13 av 14). Ifølge departementet er tiltakshavers underskrift, korrekt målsetting påtegninger/situasjonskart, manglende inntegning av terreng og kotelinjer på tegninger/situasjonskart og manglende erklæring om ansvarsrett eksempler på mindre mangler, mens manglende dispensasjonssøknad er et eksempel på en stor mangel. I kommentarfeltet forklarer imidlertid saksbehandlerne at det kan diskuteres hva som er en stor og liten mangel, og at dette må vurderes konkret fra sak til sak. Ofte kan mange mindre mangler til sammen ende opp som en stor mangel. Det kommer også fram at det i noen tilfeller kan være vanskelig å vurdere hva som er en stor eller en liten mangel. Videre kommer det fram at det kunne vært bedre og mer oversiktlig informasjon på

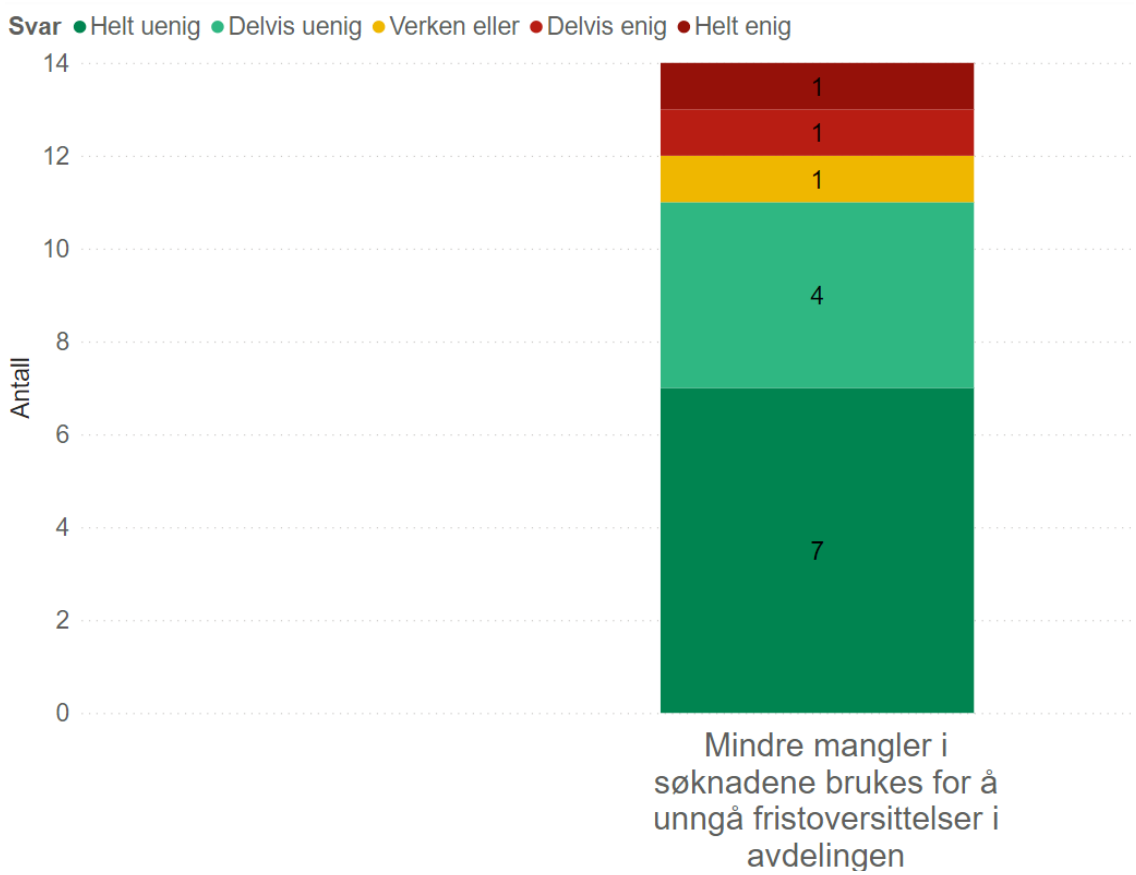
[120] Inkludert tiltak u/ansvarsrett

kommunens nettider over hva som kreves for å levere en fullstendig søknad, og at dette er noe det jobbes med i kommunen.

Et flertall av de ansatte er helt eller delvis enig i at alle saksbehandlere stiller de samme kravene for at søknadene skal være fullstendige (11 av 14) og at det er enkelt for søkere å forstå hvilke krav avdelingen stiller for at søknader skal være fullstendige (8 av 14). Det er imidlertid et mindretall på henholdsvis 3 og 5 ansatte som ikke er enig i påstandene. Disse er enten uenig eller svarer «verken eller». Det er også tre ansatte som ikke er uenig i at mindre mangler i søknadene brukes for å unngå fristoversittelser i avdelingen, jf. figur 24 og 25.



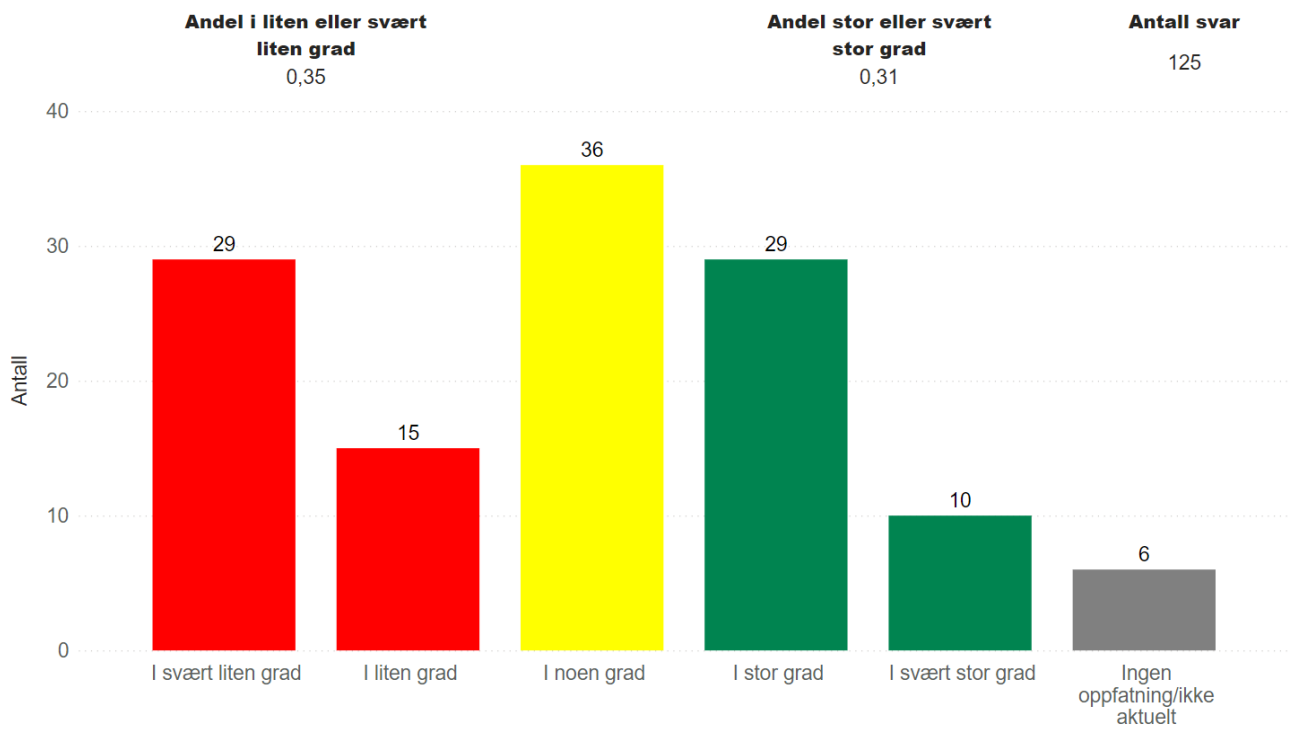
Figur 24 Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om avdelingens håndtering av mangler i søknadene I (N = 14)



Figur 25 Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om avdelingens håndtering av mangler i søknadene II (N = 14)

Vi har også spurt søkerne om de fikk mangelbrev fordi søknaden ikke var fullstendig, og om de syntes det er klart og tydelig hva Nesodden kommune krever for at søknaden skal være fullstendig. Samlet svarte 72 prosent av søkerne (90 av 125) at man fikk mangelbrev fra kommunen. Respondenter som hadde levert flere søknader i 2022 ble bedt om å ta utgangspunkt i siste søknad som var ferdigbehandlet.

Figur 26 viser at søkerne er delt i synet på om de syntes det er klart og tydelig hva Nesodden kommune krever for at søknaden skal være fullstendig. Samlet svarer 35 prosent i liten eller svært liten grad på spørsmålet, mens 29 prosent svarer i noen grad. Et mindretall på 31 prosent svarer i stor eller svært stor grad.



Figur 26 I hvilken grad synes du det er klart og tydelig hva Nesodden kommune krever for at søknaden skal være fullstendig?

Søkere som kun har sendt en søknad til kommunen syntes i større grad at det er klart og tydelig hva som kreves for at søknaden skal være fullstendig, sammenlignet med de som har søkt flere ganger. Blant de som kun har søkt en gang svarer 42 prosent (24 av 57) i stor eller svært stor grad, mot 21 prosent blant de som har søkt mer enn en gang (14 av 67).

Videre er det en tendens at de som søker som privatpersoner i mindre grad syntes det er klart og tydelig hva som kreves for at søknaden skal være fullstendig. Kun 18 prosent av privatpersonene (7 av 39), syntes det er i stor grad er klart og tydelig, mot 37 prosent (32 av 86) av øvrige søkere.

Samlet har mer enn halvparten (69 av 125) av søkerne lagt inn forslag til hvordan kommunen kan bli bedre på å håndtere mangler i søknadene, jf. vedlegg 10. Eksempler på tilbakemeldinger er at søkere opplever at kommunen stadig sender nye mangelbrev og at kommunen trenerer sakene gjennom mangelbrevene og at mangelbrevene oppleves som oppkonstruert slik at frister kan overholdes. Flere savner en klar definisjon på hva som kreves for at en søknad skal være fullstendig og noen opplever også at det er opp til den enkelte saksbehandler å avgjøre hva som kreves. Dette gjør søknadsprosessen uforutsigbar. Enkelte mener sjekklisten som kommunen har lagt ut på sin hjemmeside er så lang at søker blir motløs. Det er flere som også forklarer at mangler tas per e-post direkte fra saksbehandler til søker, noe som er fint fordi det forkorter saksbehandlingen. Det er også forslag om at søkere bør få tildelt en saksbehandler så raskt som mulig, som søker kan ringe og ha en dialog med fra start. Videre er det ønskelig med byggesaksveiledning per telefon. Det er også forslag

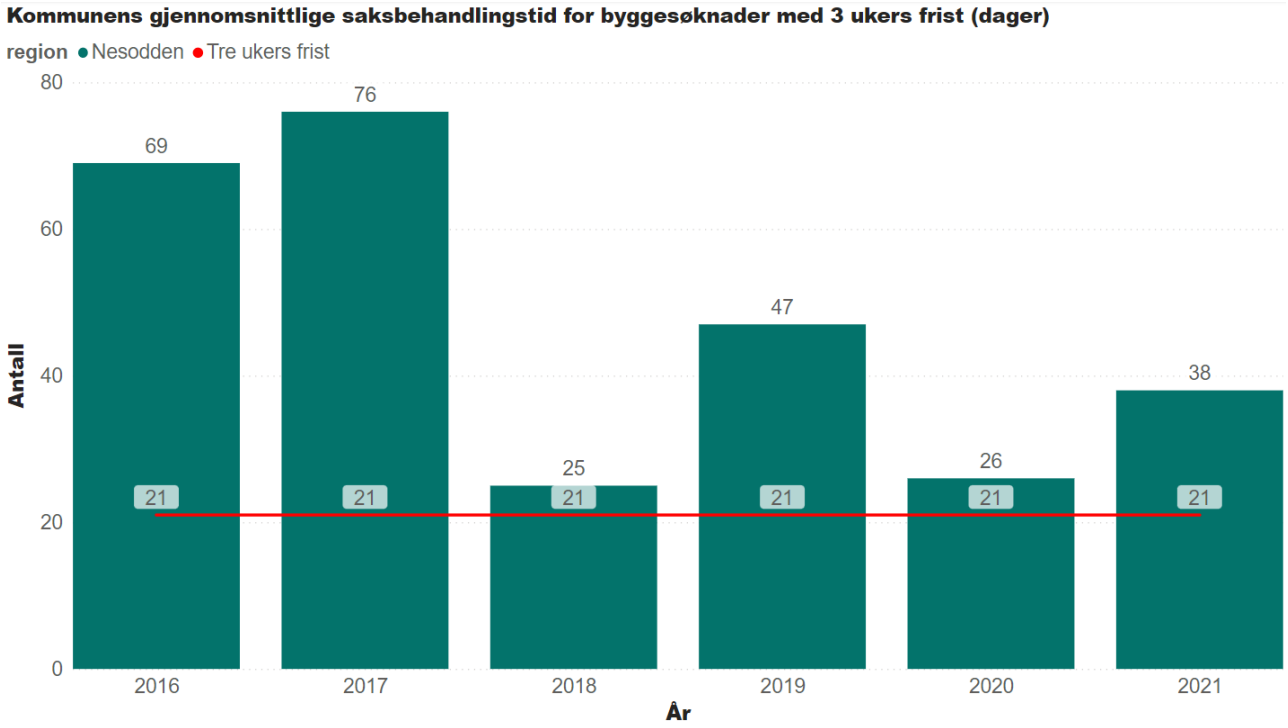
om at kommunen i større grad kan gi tillatelse med krav/forbehold om at mindre mangler imøtekommes før igangsettelsestillatelse gis.

5.3. Saksbehandlingstid og frister

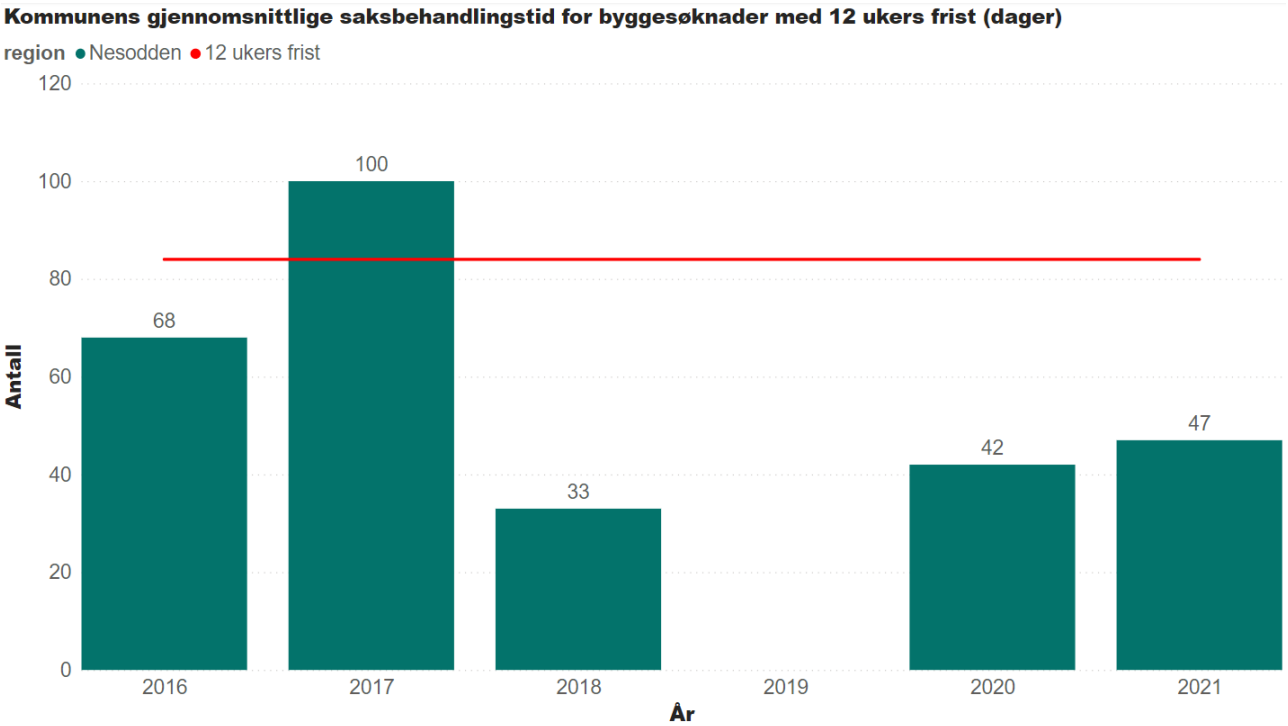
Kommunen har ikke tilgang til aggregerte data som viser korrekt saksbehandlingstid for ulike typer saker, og kommunens rapportering til SSB (KOSTRA) baserer seg derfor på avdelingsleders manuelle årlige beregninger på bakgrunn av saksbehandlernes registeringer i enkeltsaker (se en nærmere beskrivelse kommunens informasjonshåndtering i kapittel 4.3). På grunn av høy grad av kompleksitet er det en generell risiko knyttet til feil og mangler ved manuelle utregninger av gjennomsnittlig saksbehandlingstid for mange ulike sakstyper. Dette er informasjon som bør være tilgjengelig gjennom et godt saksbehandlingssystem og bruk av eByggesak, men det har vært kvalitetsutfordringer knyttet dette i de gjeldende løsningene for eByggesak som grunnlag for automatisk rapportering til KOSTRA. [121] Revisjonen er kjent med at utregning av saksbehandlingstid på overordnet nivå er en utfordring i flere kommuner. Revisjonen understreker at dette gjelder statistikk på overordnet nivå for alle saker til bruk i styring og rapportering, ikke utregningen av saksbehandlingstid i den enkelte sak.

Nesodden kommune rapporterte til Statistisk sentralbyrå at kommunen i 2021 behandlet 67 byggesøknader med 3 – ukers frist og 131 saker mer 12 ukers frist. Figur 27 viser videre at kommunen rapporterte en gjennomsnittlig saksbehandlingstid på 38 dager for sakene med tre ukers frist i 2021. Det vil si 17 dager mer enn den lovpålagte fristen. Figur 28 viser at gjennomsnittlig rapportert saksbehandlingstid for sakene med 12- ukers frist var 47 dager i 2021, det vil si 37 dager under frist.

[121] SSB (2021) Arbeidsgrupperapport for KOSTRA plan, byggesak og miljø (PBM) 2021



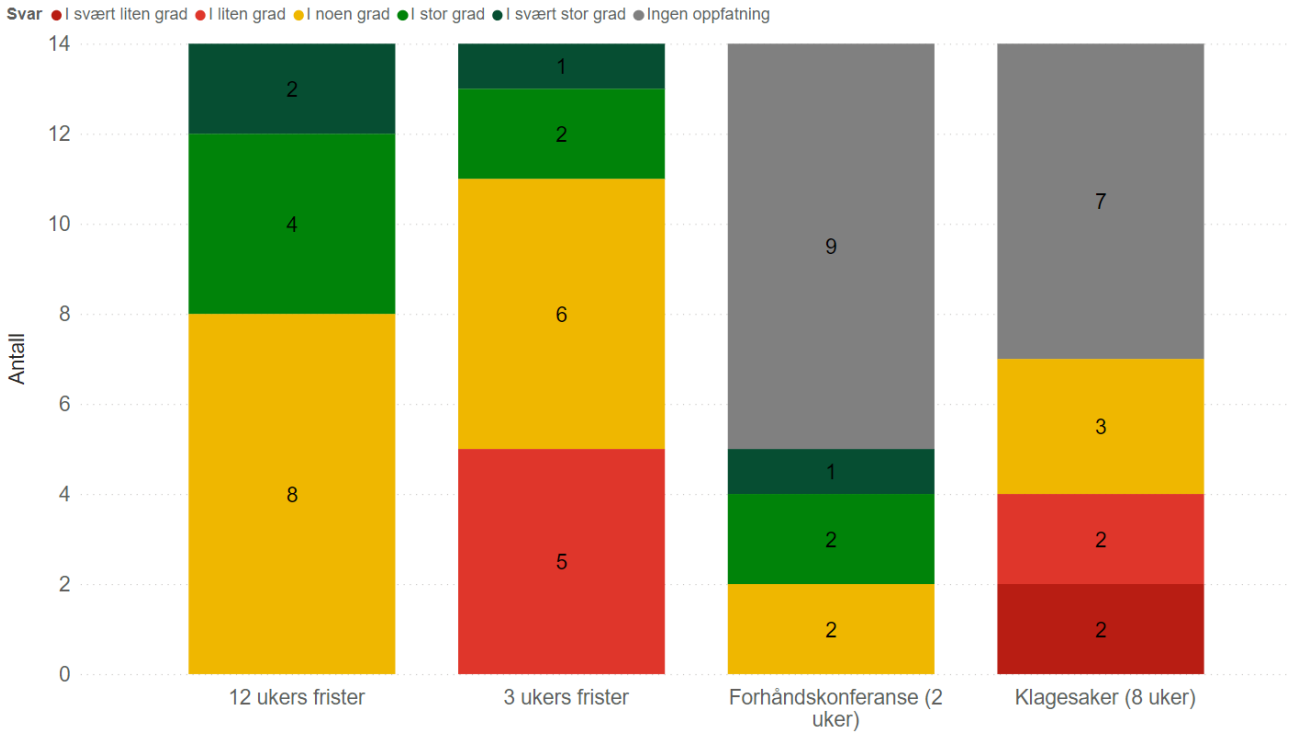
Figur 27 Kommunens rapporterte gjennomsnittlige saksbehandlingstid for byggesøknader med 3 ukers frist (dager)



Figur 28 Kommunens rapporterte gjennomsnittlige saksbehandlingstid for byggesøknader med 12 ukers frist (dager)

I budsjett og økonomiplan for 2022-2025 (framsikt) melder kommunen om at det over tid har vært en svært stor arbeidsbelastning på medarbeiderne som arbeider med bygge- og delesaker, både når det gjelder byggesøknader, veiledning og særlig oppfølging av ulovligheter. På grunn av stor søknadsmengde i 2021 har det både vært utfordrende å overholde lovpålagte frister og å få utført en tidlig mottakskontroll slik at søkere tidlig kan få tilbakemelding om eventuelle mangler ved søknaden. Virksomheten har derfor fokus på å regulere avdelingens størrelse, slik at kapasiteten holder tritt med omfanget av innkomne oppgaver. [122]

Revisjonen har i spørreundersøkelsen kartlagt om de ansatte vurderer at de klarer å overholde lovpålagte frister for saksbehandling. Figur 29 viser at 43 prosent av de ansatte (6 av 14) vurderer at de i stor eller svært stor grad klarer å overholde 12 ukers frister, mens 21 prosent (3 av 14) svarer det samme for 3 ukers frister. De fleste svarer at de i noen grad klarer å overholde 12 uker frister, mens mange også er uenig at de klarer treukersfrister. Når det kommer til klagesaker svarer ingen ansatte at fristene i stor grad overholdes. Når det gjelder forhåndskonferanser svarer (3 av 14) at fristene i stor grad overholdes. På spørsmål om forhåndskonferanser og klagesaker svarer mange at de ikke har en oppfatning. Det er i hovedsak kun 2 personer som er ansvarlig for klagesakene, og en person som er ansvarlig for forhåndskonferansene i kommunen. Disse temaene behandles nærmer i kapittel 7 og 8.



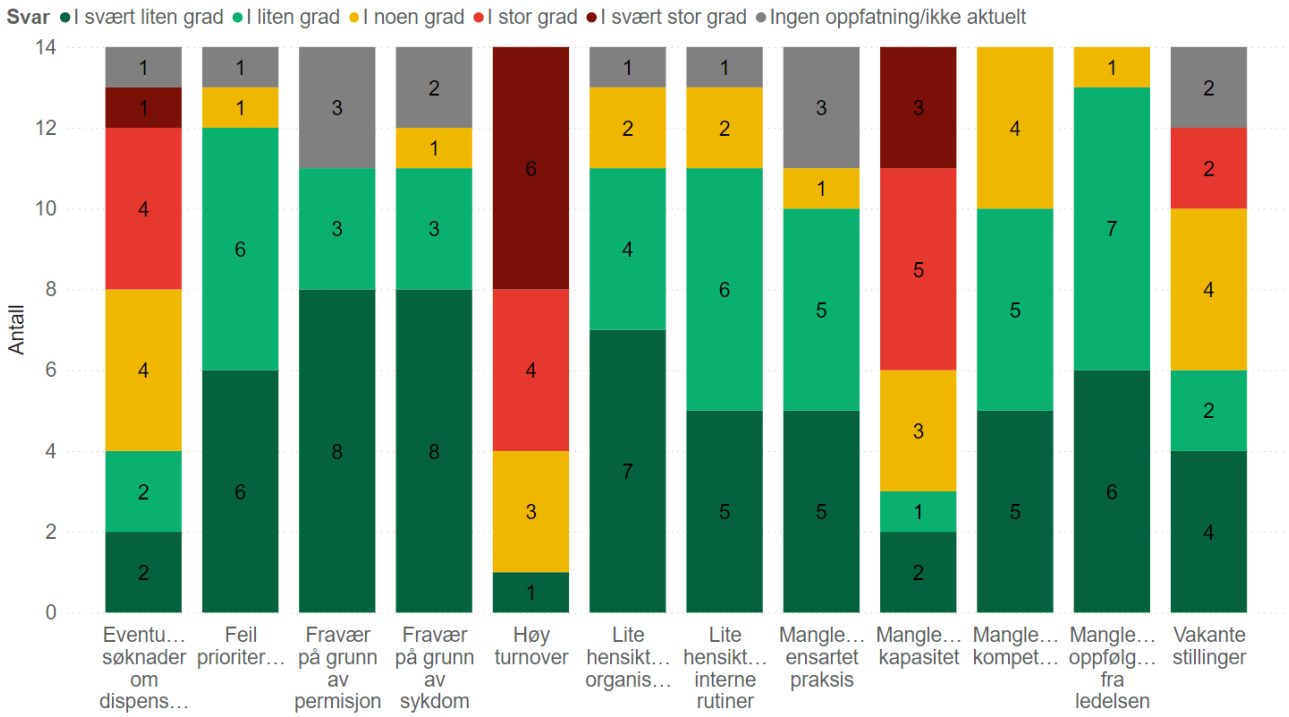
Figur 29 I hvilken grad klarer dere å overholde lovpålagte frister for saksbehandling? (N = 14)

[122] Nesodden kommune (2022) budsjett og økonomiplan for 2022-2025 (framsikt)

Revisjonen har også kartlagt saksbehandlernes synspunkter på følgende mulige årsaksforklaringer til at kommunen ikke klarer å overholde frister:

- Manglende kompetanse
- Manglende kapasitet
- Fravær på grunn av sykdom
- Fravær på grunn av permisjon
- Høy turnover
- Vakante stillinger
- Lite hensiktsmessig organisering
- Manglende oppfølging fra ledelsen
- Manglende ensartet praksis
- Feil prioriteringer
- Lite hensiktsmessige interne rutiner
- Eventuelle søknader om dispensasjon

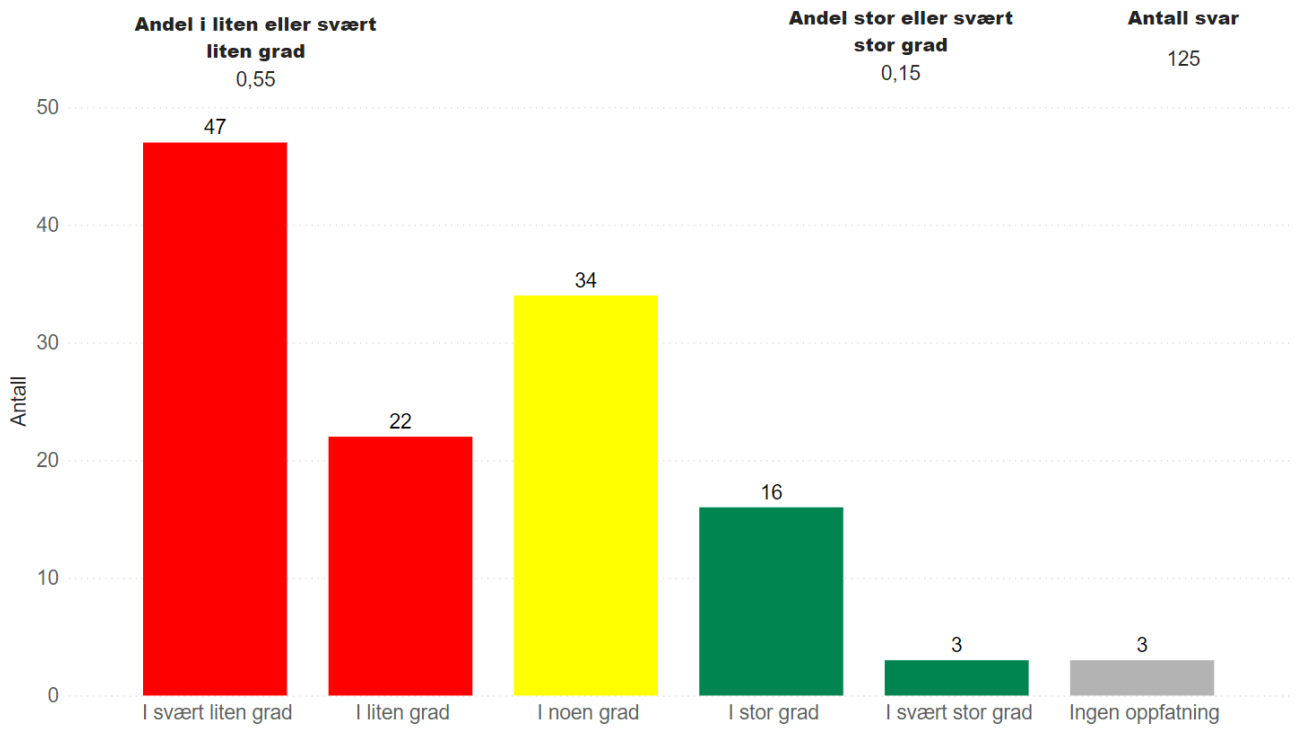
Årsaksfaktorene som saksbehandlerne særlig fremhever er høy turnover (13 av 14), manglende kapasitet (11 av 14) og dispensasjonssøknader (9 av 14), hvor de fleste svarer i noen, stor eller svært stor grad. Det er også noen som mener at vakante stillinger (6 av 14) og manglende kompetanse (4 av 14) kan være en årsak. Forhold som i mindre grad oppleves som en årsak er blant annet manglende oppfølging fra ledelsen (1 av 14) og lite hensiktsmessig organisering (2 av 14) eller interne rutiner (2 av 14) eller feil prioritering (1 av 14).



Figur 30 I hvilken grad er følgende forhold en årsak til at dere ikke overholder lovpålagte frister for saksbehandling (N = 14)?

I kommentarfelt utdyper saksbehandlere at høyt antall søknader kombinert med høy turnover har gjort det utfordrende å overholde fristene. Det er også utfordrende med søknader som krever flere dispensasjoner. Saksbehandlerne har også inntrykk av at det går bedre nå i begynnelsen av 2023 sammenlignet med tidligere.

Figur 31 viser at det fleste søkerne (55 prosent) mener at saksbehandlingstiden i liten grad er tilfredsstillende. Kun 15 prosent av søkerne mener at saksbehandlingstiden er tilfredsstillende. Om lag en av tre (27 prosent) svarer også i noen grad.



Figur 31 I hvilken grad mener du at saksbehandlingstiden var tilfredsstillende?

På spørsmål om hva som eventuelt var konsekvensene av den lange saksbehandlingstiden har 78 av 125 søker lagt inn en kommentar (se vedlegg 11). Flere har svart at det har skapt usikkerhet rundt når arbeidene kan starte opp, samt at det fører til at prosjektet blir dyrere for kunden som følge av prisvekst. Det er også noen som opplever at saksbehandlingstiden er gått ned, og at det er en positiv utvikling.

I intervju opplyser leder for byggesaksavdelingen at avdelingen har hatt utfordringer med lang saksbehandlingstid i mange år. I 2017 hadde avdelingen over 700 saker i restanse. Det ble derfor iverksatt et eget restanseprosjekt for å få ned restansene. Restansene ble da jobbet ned, og avdelingen var a jour i 2018/2019. Leder forklarer at hovedårsaker til at kommunen ikke har overholdt frister de siste årene er at det kom svært mange søknader i 2020 og 2021. I tillegg ble det innført et nytt saksbehandlingssystem som hadde mye nedetid. Det har også vært høy turnover med mange nye medarbeidere. Leder opplyser at det blir ansatt en ny saksbehandler på avdelingen i april 2023 og at alle stillinger på avdelingen da vil være fylt. Leder mener at bemanningen avdelingen har da skal være tilstrekkelig til å overholde lovpålagte frister.

I et notat fra juni 2022 fra kommunen går det fram at bakgrunnen for fristoversittelser og gebyrtap i 2021 og 2022 er sammensatt, men at det i stor grad skyldes saksmengde. I 2020 hadde også byggesaksavdelingen en særlig stor saksmengde, men avdelingen jobbet da godt og overholdt

saksbehandlingsfristen i de fleste saker. I 2021 økte saksmengden ytterligere og avdelingen var også preget av fullt hjemmekontor i lange perioder. [123]

I notatet forklarer også kommunen at kommunens arkiv- og saksbehandlingssystem ble oppgradert i mai 2021. Kommunen tok da i bruk Acos sin eiendomsmodul. Dette medførte mye tid til implementering, opplæring og testing. Oppgraderingen medførte også noe nedetid og avdelingen måtte bruke feilmeldinger og implementering av maler i systemet. Dette medførte at saksbehandlingsfristene ble oversittet i et stort antall saker og med den konsekvens at kommunen tapte gebyrer.

Høsten 2021 var det på det meste 130 saker som hadde gått over saksbehandlingsfristen. Dette gjaldt både saker der kommunen taper gebyr, og saker der kommunen ikke taper gebyr. Ved årsskiftet til 2022 var etterslepet nede til cirka 50 sake som hadde oversittet frist. Dette var hovedsakelig saker hvor kommunen ikke taper gebyr ved fristoversittelser. Våren 2022 hadde byggesaksavdelingen en periode med flere kompliserte og tidkrevende enkeltsaker, sykdom og ansettelsesprosesser. Byggesaksavdelingen var per juni 2022 i en situasjon hvor saksbehandlingsfristen ble overskredet i flere saker, og hvor avdelingen måtte prioritere strengt mellom sakene.

I notatet forklarer også kommunen at det de to siste årene har vært stor utskiftning av saksbehandlere i avdelingen. Fra januar 2020 til juni 2022 hadde avdelingen fått 13 nyansatte, og opplæring av nyansatte tar mye tid fra alle ansatte i avdelingen. Det er en utfordring at flere ansatte benytter kommunen som et springbrett videre i karrieren og derfor kun er ansatt i 1- 2 år.

For å hente inn etterslepet av byggesøknader og komme i en situasjon, hvor byggesøknader behandles innen frist har kommunen vært raske med ansettelsesprosesser. Kommunen ser også nærmere på hvordan kommunen bedre kan rekruttere godt kvalifiserte ansatte og hvordan disse kan beholdes i et lengre perspektiv.

[123] Notat fra kommunen om tapte gebyrinntekter juni 2022.

5.4. Tapte gebyr inntekter

Tabell 7 gir en oversikt over tapte gebyrinntekter årene 2020 – 2022, ifølge kommunen. De tapte gebyrinntektene var 972 393 kroner i 2022, mot 741 782 kroner i 2021.

Tabell 7 Oversikt over tapte gebyrinntekter

År	**Tapte gebyrinntekter**
2020	58 938
2021	741 782
2022	872 393

Leder for byggesaksavdelingen forklarer i intervju at de tapte gebyrinntekter ikke fører til reduserte inntekter i selvkostregnskapet. Det er egen art for dette ved fakturering. Utarbeidelse av selvkostregnskapet gjøres i samarbeid med konsulentselskapet Momentum AS, som sørger for at tapte gebyrinntekter håndteres korrekt.

I notatet fra kommunen fra juni 2022 går det fram at kommunen benytter konsulentselskapet Momentum AS i arbeidet med å fastsette gebyrer, budsjett og regnskap for så sikre at dette er i tråd med selvkostprinsippet. Selvkostberegningene tar ikke hensyn til tap av gebyr grunnet fristoversittelse. Det vil si at det ikke kan budsjetteres med at det påberegnes gebyrtap, og eventuelt gebyrtap kan ikke dekkes inn ved neste års gebyrer. Kommunen forklarer at gebyrtap således holdes utenfor selvkostregnskapet. Kommunen fører gebyrtap med eget artikkelnummer ved fakturering, slik at gebyrtapene enkelt kan identifiseres og holdes utenfor selvkostberegningen. [124]

I notatet kommer det også fram at ved underskudd ved årsslutt dekkes dette av kommunen, fordi underskudd ikke er framførbart. Ved overskudd settes midlene på et selvkostfond. Fondets hensikt er å håndtere tilfeldige svingninger fra år, slik at gebyrene kan holdes mer stabile. Kommunen har på grunn av økt mengde byggesøknader i 2020 og 2021 endt med overskudd, som er satt på selvkostfond. Kommunen har ikke hatt et slikt selvkostfond for byggesak tidligere. Dersom det skulle bli systematisk overskudd over tid, vil kommunen justere gebyrene slik at disse settes lavere enn selvkost og dermed dekkes av tidligere overskudd.

Nesodden kommune har i perioden 2015 til 2021 rapportert til Statistisk sentralbyrå at kommunen har en selvkostgrad på 100 prosent for bygge- og delesaksbehandling.[125] Direkte driftsutgifter utgjør brorparten av kostnadene til byggesaksbehandling og er alle faste og variable kostnader (lønn, kjøp av varer og tjenester mv) som inngår direkte i produksjonen av byggesakstjenesten.[126] Gebyrinntekten var høyere enn de direkte driftskostnadene i 2021, og i 2020. Årene 2016 – 2018 var imidlertid driftsutgiftene høyere enn gebyrinntektene. Som følge av ovennevnte hadde byggesaksavdelingen et positivt finansielt

[124] Notat fra kommunen om tapte gebyrinntekter juni 2022.
[125] Statistisk sentralbyrå tabell 13013, Kommunen rapporterte ikke om selvkostgrad i 2019
[126] KMD (2021)Veileder for beregning av selvkost og gebyrforskrift i byggesaker, h 2514 b,

resultat i 2021 og 2020. I perioden 2016 – 2018 var resultatet imidlertid negativt. I 2019 rapportere ikke Nesodden kommune data til Statistisk sentralbyrå om gebyrinntekter.

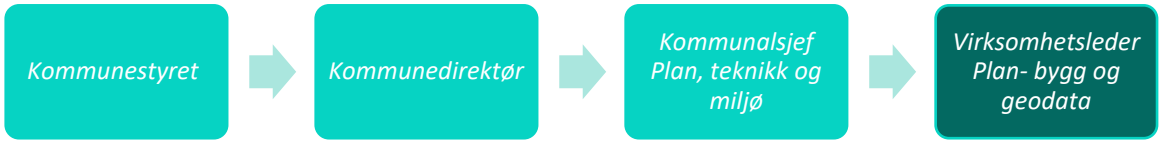
Vi har gjennomgått selvkostregnskapet for 2021 og sett at gebyrinntekter som frafalles på grunn av fristoversittelse håndteres slik kommunen har beskrevet. De frafalte gebyrer reduserer altså ikke selvkostregnskapets inntekter i året, det er inntektsført inntekter som om ordinære gebyrer er fakturert. Nesodden kommune må følgelig selv dekke dette tapet med kommunens midler.

6. Dispensasjonspraksis

I dette kapittelet vil vi først beskrive kommunens dispensasjonspraksis. Deretter vil vi se nærere på tilgjengelig data om dispensasjoner fra kommunens systemer. Avslutningsvis vil vi legge fram informasjon om status for utbygning i strandsonen basert på data fra og rapportering til SSB (KOSTRA).

6.1. Behandling av dispensasjoner i Nesodden kommune

Det er kommunen ved kommunestyret som har myndighet til å gi dispensasjon, jf. plan- og bygningsloven § 19-4. I Nesodden kommune er denne myndigheten delegert fra kommunestyret til virksomhetsleder for plan- bygg og geodata, gjennom kommunens delegasjonsreglement. Dette illustreres i figur 32.



Figur 32 Delegert myndigheten til å gi dispensasjoner

I møte med kommunen kommer det fram at de fleste saker er delegert til administrasjonen i tråd med kommunens delegasjonsreglement. Det er i hovedsak kun klager og enkelte dispensasjoner som behandles politisk. Kommunen har ikke definert skriftlig i et eget dokument hvilke dispensasjoner som skal behandles politisk, men i praksis gjelder det omstridte og prinsipielle saker.

Kommunalsjef presiserer i statusmøtet at det særlig er dispensasjoner som vurderes som prinsipielle, eller har stor politisk interesse og som er vanskelige og som vil danne presedens, som behandles politisk i plan- og byggesaksutvalget. Det er lav terskel for å behandle saker politisk, men det er også få saker som er aktuelle. Flere av sakene gjelder strandsoneproblematikk, men det også mange strandsonesaker som ikke behandles politisk, dette vil da være mindre tiltak. Det er kun særtilfeller som behandles politisk.

Det kommer videre fram i møtet at eldre planer og uregulerte områder fører til mange dispensasjoner i kommunen. Nesodden kommune er en tidligere «hyttekommune», og mange søker derfor blant annet om bruksendring fra hytte til enebolig. I intervju forklarer også leder for byggesaksavdelingen at kommunen har store uregulerte områder og mange gamle reguleringsplaner. Det blir derfor mange dispensasjonssaker.

Leder for byggesaksavdelingen forklarer i intervju at det gis mange dispensasjoner fordi saker behandles etter politikeres signaler/ ønsker. Administrasjonen følger avgjørelser som er gjort av politikerne i lignende saker og som har skapt presedens, selv om administrasjonen opplever at avgjørelsene ikke alltid er forsvarlig sett fra et faglig ståsted.

Leder for byggesaksavdelingen forklarer videre at administrasjonen mener summen av alle dispensasjonene er uheldig, fordi det fører til for stor fortetting og redusert bokvalitet. Det vises i denne sammenheng til et område hvor politikeren har gitt dispensasjon er et område med gammel bebyggelse fra 1960 – tallet, hvor det er gjennomført mye tilbygg og påbygg utover tillatt utnyttelsesgrad.

Leder opplyser også at dersom antall dispensasjoner skal ned må det gjøres noe med planene. Dette er imidlertid et ressursspørsmål. Det er svært ressurskrevende å oppdatere/lage planer. Avdelingsleder forklarer at i kommuner med nyere reguleringsplaner er det også langt færre dispensasjoner.

Leder opplyser videre at kommunen alltid er strenge ved behandling av dispensasjonssøknader i strandsonen. Her vil det bare være mindre tiltak som godkjennes. Leder forklarer også at dispensasjonssaker alltid diskuteres med leder og at planavdelingen også involveres. Prinsipielle saker kan også diskuteres med kommunalsjef og kommunedirektør. I utgangspunktet behandles alle dispensasjonssaker administrativt. Ved prinsipielle saker eller saker hvor det forventes mye «støy» kan de imidlertid behandles av politisk utvalg. Normalt gjelder dette 3-4 saker i året.

Leder forklarer også at forholdet mellom administrasjonen og plan- og byggesaksutvalget har vært utfordrende. Utvalget har blant annet manglet kompetanse om regelverket, og avdelingsleder og virksomhetsleder har siden forrige valg arbeidet mye med opplæring av politikerne. Ved forrige valg var det mange nye medlemmer uten relevant erfaring. Kompetanseheving av utvalget er viktig, blant annet fordi det er mye lobbyvirksomhet fra søkere inn mot deltakere i utvalget. Avdelingen har også arbeidet med å lage bedre saksfremlegg som forklarer faktum på en god måte uten å være for lange.

Leder for plan- og byggesaksutvalget forklarer i intervju at delegasjonsreglementet i kommunen fastsetter at det er administrasjonen som behandler dispensasjonssaker. Leder er av den oppfatning at dette fungerer bra, men savner muligheten til enkelt å søke i alle administrative dispensasjoner. Leder savner også statistikk om antall dispensasjoner som gis, hvor i kommunen disse er (strandsonen mv) og resultatet av behandlingen. I dag har utvalget ingen oversikt over hvilke saker som det gis dispensasjon i. Det er mulig å bestille informasjon om gitte dispensasjoner fra kommunedirektøren, men dette er en tungvint løsning.

Utvalgsleder er av den oppfatning av at det gis for mange dispensasjoner i kommunen, men er fornøyd med ordningen med at administrasjonen behandler de aller fleste dispensasjoner. Administrasjonen er mer nøytrale og tar i større grad hensyn til regelverket enn politikerne. Samtidig kan det være en utfordring at beslutninger tatt av utvalget danner presedens for saker som behandles av administrasjonen. Utvalgsleder mener også at det kan være et demokratisk problem at avgjørelser som prinsipielt sett bør fattes av kommunestyret, dermed tas av utvalget. Hadde flere saker blitt behandlet politisk kunne det likevel vært gitt enda flere dispensasjoner.

Utvalgsleder forklarer også det store antallet dispensasjoner med at mange reguleringsplaner i Nesodden er gamle, eksempelvis reguleringsplanene for Flaskebekk og Sjøstrand. Utvalgsleder mener at det er alt for lav bemanning i planavdelingen. Her burde kommunen hatt ekstra ressurser, men flertallet i kommunestyret ønsker ikke å prioritere det. Få ressurser til å utarbeide planer gjør at det tar

lang tid å få fram nye planer og få regulert områder. Gamle planer burde blitt oppdatert i langt større grad. Dette kunne også blitt gjennomført som et prosjekt over en begrenset tidsperiode.

Utvalgsleder forklarer også at mange politikere ser det som sin rolle å være en ombudsmann som skal ivareta innbyggernes interesser også i byggesaker. Dette kan bli mye kontakt mellom søkere og politikere, som kan gjenspeile seg i vedtakene politikerne gjør. Utvalgsleder har derfor fastsatt i regelverket at det ikke er lov med kontakt mellom søkere og politikere under behandlingen av sakene. Mange politikere kan gi etter for press fra søkere. Politikere fatter også ofte et annet vedtak en det som er administrasjonens innstilling i sakene.

Utvalgsleder mener at en konsekvens av lobbyvirksomheten mot utvalget er det kan bli forskjellsbehandling mellom likeartede saker. Utvalgsleder nevner som eksempel et tiltak i 100 meters sonen, hvor et ungt par med barn på vei ønsket å rive et gammelt hus i strandsonen for å få bygget «drømmehuset». Utvalget gav det unge paret dispensasjon på bakgrunn av sin situasjon, men leder forklarer at det er viktig å behandle alle søkere likt uavhengig av bakgrunn og situasjon.

Utvalgsleder forklarer at det bør være særlige grunner for å gi dispensasjon, og at det i for stor grad er automatikk i at det gis dispensasjon. Ideelt sett bør kommunen i større grad endre planene, slik at det ikke er nødvendig med så mange dispensasjoner.

Utvalgsleder forklarer også at det er gjennomført en rekke kurs for å heve kompetansen til utvalget, men at har hatt begrenset effekt på dispensasjonspraksis. De fleste kursene ble gjennomført digitalt på grunn av Corona-pandemien. Det kan ha bidratt til at de i mindre grad har hatt effekt. Videre er det flere som velger å se bort fra bestemmelsene i lovverket. Beslutningene i sakene følger gjerne partilinjene. Noen partier er mer opptatt av eiendomsrett, mens andre er mer opptatt av å bevare naturen/historien og fellesverdier.

6.2. Saksbehandling av dispensasjonssaker

Leder forklarer at saksbehandlingsreglene/inngangsvilkårene (vesentlig tilsidesettelse og overvekt av fordeler) er innarbeidet i vedtaksmalen for dispensasjonsvedtak og at saksbehandlerne dermed må ta stilling til spørsmålene. Kvaliteten på vurderingen avhenger av erfaring, men avdelingsleder er av den oppfatning at dette i hovedsak er godt nok vurdert i sakene. Det er imidlertid utfordrende fordi dispensasjonene alltid er til fordel for søker, og dersom kommunen legger en for streng tolkning til grunn vil alle søknader bli avslått.

Revisjonen har gjennomgått 15 dispensasjonssøknader. Kommunens mal for vedtak er benyttet i alle saker som er ferdigbehandlet. Alle vedtak har en beskrivelse av hva det søkes om samt hva det søkes dispensasjon fra. For noen saker kan det være søkt om flere tiltak som krever flere dispensasjoner fra ulike bestemmelser. I vedtaket framgår det en kort beskrivelse av søknaden, samt hvem som er ansvarlig søker og tiltakshaver. Under saksopplysninger framgår de tidligere eventuelle dispensasjoner og tillatelser som er gitt tidligere. Det er videre redegjort for planstatus som er gjeldene. Videre er det omtalt naturmangfold og kulturminnevern i saken. Nabovarsel er redegjort for samt innkomne merknader fra naboer med besvarelse fra hjemmelshaver. Eventuelle høringsuttalelser fra statsforvalter

og Viken fylkeskommune framgår av sakene. I alle saker som omhandler landbruks-, natur- og friluftsområder (LNF) er høringsuttalelser mottatt. Det at det er i hovedsak samfunnsmessige forhold av planfaglig og arealmessig karakter som vektlegges ved vurderingen av dispensasjonene. Personlige forhold skal som utgangspunkt ikke tillegges vekt ved vurderingen. Dispensasjon kan ikke gis dersom det vil få konsekvenser for helse, miljø, sikkerhet og tilgjengelighet. Er et forhold generelt for flere eiendommer innenfor et planområde, bør dispensasjon ikke gis. Det presiseres imidlertid at en dispensasjon er en avgjørelse som ikke kan danne mønster for senere saker av lignende art.

Det er i vedtakene henvist til at det kan gis dispensasjon dersom hensynene bak bestemmelsene det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse ikke blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering.

I alle vedtak er det gjort vurderinger rundt om bestemmelsene blir tilsidesatt. I de tilfeller hvor dispensasjonen er innvilget er det konkludert med at bestemmelsene ikke blir vesentlig tilsidesatt. I alle saker som er behandlet er det videre gjort vurderinger på om fordelene ved å dispensasjon er større enn ulempene. I de tilfeller hvor dispensasjonen er innvilget er det konkludert med at fordelene var større enn ulempene. Det er videre redegjort for tiltakets visuelle kvaliteter samt *kan* bestemmelsen.

I kommunens vedtak er det, som nevnt over, påpekt at utgangspunktet for at en søknad skal innvilges, så må fordelene gjelde for samfunnsmessige og ikke private interesser. Vår gjennomgang av enkeltsaker viser at det i svært mange saker bare er argumentert for fordeler som er av privat karakter og i lite omfang fordeler for allmenheten. Eksempler på dette er:

- *Etter en samlet vurdering anses fordelene ved dispensasjon for å være klart større enn ulempene.*
- *Det er vektlagt at byggene er begrenset i omfang og kun utgjør til sammen 33,3 m² BYA. Det etableres ikke en ytterligere boenhet på eiendommen. Byggene plasseres i et tidligere bebygd areal på eiendommen, som i dag er opparbeidet hageareal. Tiltak påvirker i liten grad levesteder for planter og dyr, samt friluftsinteresser i området ifølge ansvarlig søker. Etter en samlet vurdering anses fordelene ved dispensasjon for å være klart større enn ulempene.*
- *Etter kommunens vurdering er ulempene til tiltaket av svært begrenset art da tiltaket kun går 20 cm over byggegrensen, og hensynet bak bestemmelsen synes ivaretatt. Tilbygget medfører en økning i BRA egnet for å gi økt bokvalitet for nåværende og fremtidige eiere av boligen.*
- *Fordelen med å innvilge dispensasjonen i dette tilfellet vil være at fritidsboligen vil kunne få bygget ett bad og moderne kjøkken. En kobling til det offentlige vann- og avløpssystemet er en stor fordel istedenfor en løsning med avløpssystem for hver eiendom. Slik at en får kontroll på utslippene i området. Videre må en anse ulempene som små. Tiltaket som det er beskrevet og vist frem i tegninger er så lite og avtrykket i siktlinjene fra sjøen likeså. Dette betyr at den privatiseringen og nedbyggingen som følger av tiltaket vil være minimal.*
- *At altanene får bedre nytte av solforhold er en viktig fordel med tanke på at andre arealer mister sol. En viktig argumentasjon for utvidelse av altanene er fleksibilitet med tanke på bruk og møblering. Dette legger til rette for at beboerne kan leve sitt liv ute i direkte forlengelse av stuen sin, og er en klar fordel for tiltaket.*

- *Etter en samlet vurdering anses fordelene ved dispensasjon for å være klart større enn ulempene.*

6.3. Oversikt over dispensasjonssaker i kommunens systemer

På samme måte som for blant annet informasjon om type saker og saksbehandlingstid, mangler kommunen en aggregert og fullstendig oversikt over alle dispensasjonssaker. Se delkapittel 4.3.2 for mer informasjon om kommunens håndtering av informasjon som kan benyttes til styring, internkontroll og rapportering.

Nesodden kommune legger imidlertid løpende ut flere behandlede dispensasjonssaker i planregisteret. Sakene er tilgjengelig for allmenheten på arealplaner.no. Ifølge leder er registeret oppdatert for alle dispensasjoner i 2022.

Revisjonen har imidlertid sammenlignet antall dispensasjonssaker på arealplaner.no med antall saker som kommunen har sendt over til revisjonen for 2020 og 2021 i en egen excelfil[127] (merket med lys grønn farge i tabell 8) og med antall dispensasjonene som er markert av saksbehandler at de inneholder dispensasjoner i egne kolonner i byggesaksbehandlernes arbeidslister/ i byggesakslistene for 2020, 2021 og 2022 (merket med mørk grønn farge i tabellen). Det tas forbehold om at enkelte av disse registeringene kan inneholde feil og at det også kan mangle registeringer. Sammenligningen viser imidlertid at det er mange saker som inneholder søknader om dispensasjoner som ikke er publisert på arealplaner.no.

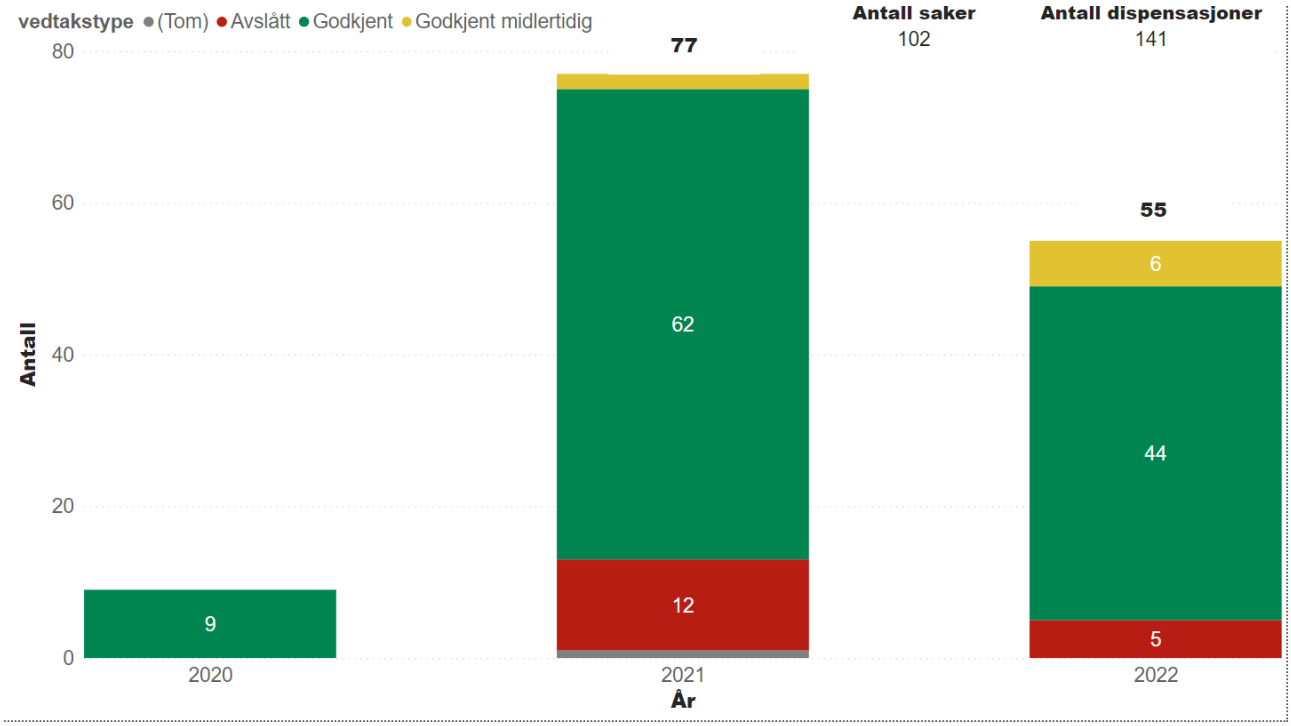
Tabell 8 Antall unike saker med dispensasjon på arealplaner.no, i rapport til revisjonen og i byggesakslister/arbeidslister

År	**Dispensasjoner på arealplaner.no**	**Finnes i rapport til revisjonen**	**Finnes ikke i rapport til revisjonen**	**Antall i rapport til revisjonen**	**Finnes i saksbehandlernes arbeidslister/byggesakslister**	**Finnes ikke i saksbehandlernes arbeidslister/byggesakslister**	**Antall dispensasjoner i arbeidslister/byggesakslister**
2020	7	6	1	156	6	1	134
2021	47	13	34	55	23	24	66
2022	48	NA	NA	NA	31	17	78
Tot	**102**	**19**	**35**	**211**	**60**	**42**	**278**

Figur 33 viser at Nesodden kommune har lagt ut til informasjon om til sammen 141 dispensasjonssøknader på arealplaner.no, fordelt på 9 i 2020, 77 i 2021 og 55 i 2022. Flere av dispensasjonene som er lagt ut har samme saksnummer. Antall unike saker er derfor 102. Figuren viser

[127] Rapport byggesaker

at de fleste dispensasjonssøknadene som er lagt ut er godkjent av kommunen. Dette gjelder samtlige (9) i 2020 og80 prosent (62 av 77) i 2021 og i 2022 (44 av 55).



Figur 33 Resultatet av dispensasjonssøknader på arealplaner.no (N = 144)

Tabell 9 viser hvilke planer og regelverk det søkes dispensasjon fra i sakene som er publisert på arealplaner.no. De fleste søknadene gjelder bestemmelser i kommuneplanen (98).

Tabell 9 Oversikt over hvilke planer og regelverk det søkes dispensasjon fra (arealplaner.no)

Plan/regelverk	2020	2021	2022	Total
Bestemmelser kommune(del)plan	8	54	36	98
Plan- og bygningsloven	0	11	11	22
Hensynssone	1	3	3	7
Forbud mot tiltak mv. langs sjø og vassdrag	0	6	0	6
Arealbruk kommune(del)plan	0	1	3	4
Veglov	0	1	1	2
Regulerings- / bebyggelsesplan	0	1	0	1
Forurensningsloven	0	0	1	1
Totalt	9	77	55	141

Tabell 10 viser type dispensasjon det er søkt på, basert på en nærmere gjennomgang av de 54 nyeste dispensasjonssakene fra 2022 som er tilgjengelig på arealplan.no :

Tabell 10 Gjennomgang av nye dispensasjonssaker som er tilgjengelig på arealplan.no

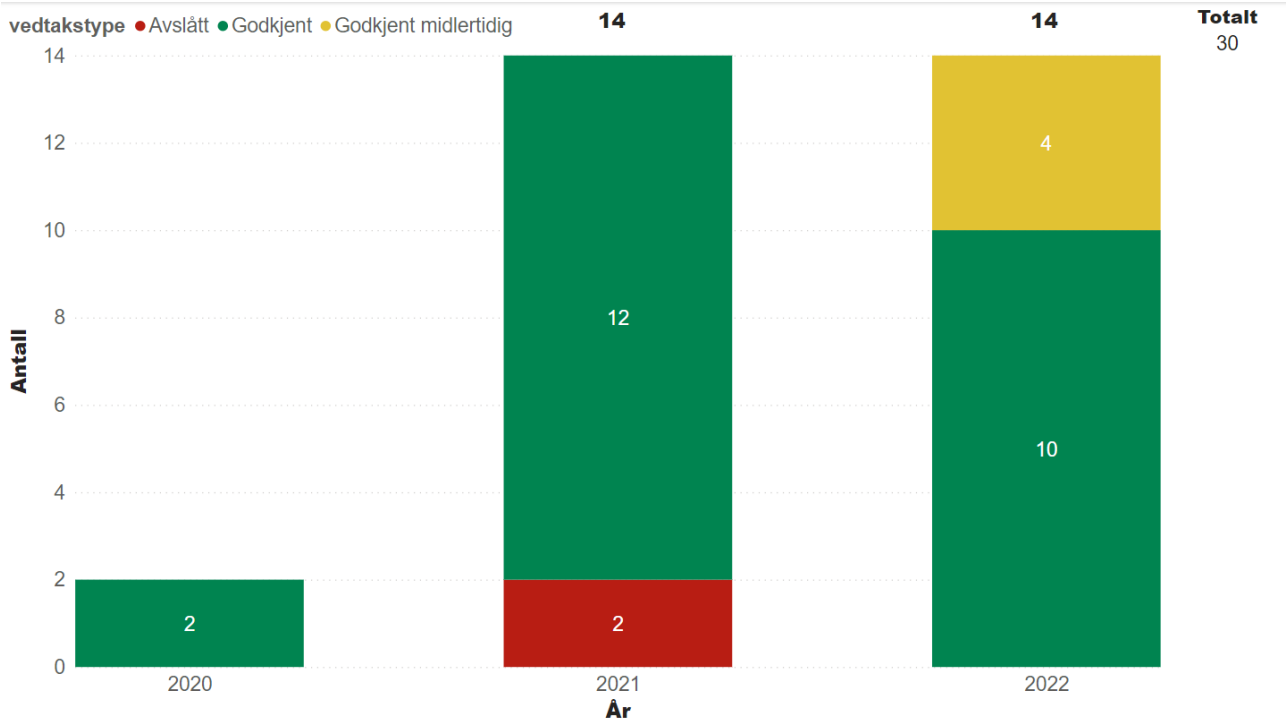
Tiltak	Antall
Krav til regulering	16
Landbruks-, natur- og friluftsområder (LNF)	13
Strandsone	12
Fradeling	4
Opparbeidelse av vei	3
Minste uteoppholdsareal (MUA)	**2**
Utslipp forurensning	1
Avstand vei	2
Utnyttelsesgrad	1
Sum	54

Av tabellen ovenfor ser vi de aller fleste dispensasjonssakene fra 2022 publisert på arealplaner.no gjelder søknader i områder som ikke er regulert (16), søknader i Landbruks-, natur- og friluftsområder (13) og søknader i strandsonen 12). Flere av sakene berører flere enn ett tiltak.

Nesodden kommunes kommuneplan setter i § 3 krav om reguleringsplaner før tiltak etter plan- og bygningsloven. §§ 20-1, 20-2, 20-3 og 20-4, kan iverksettes. Som vi ser i tabell 9 og 10 er det et stort omfang av dispensasjonssøknader fra denne bestemmelsen. Det betyr at de aller fleste tiltak eller endringer som gjøres på allerede bebygde eiendommer i uregulerte områder må ha en dispensasjon fra bestemmelsene. I 2022 gjelder dette eksempelvis, utvidelse av trapp, bygging av garasje, bygging av bod, basestasjon, busslomme, terrasse, fasadeendringer og nye vinduer og pipe.

Kommuneplanens § 32 regulerer bestemmelser for landbruks-, natur- og friluftsområder. Her framgår det at det ikke er tillatt med tiltak innenfor 100-metersbelte langs sjøen. Dette betyr at alle tiltak her må ha en dispensasjon. Av dispensasjoner gitt i 2022 er det også tiltak som ikke gjelder privatpersoner, men som gjelder allmenheten. Eksempler på tiltak som gjelder privatpersoner i strandsonen er endring av takflate, heving av tak, trapp, tilbygg, rivning av enebolig og bygging av ny enebolig og endring av bygg. De aller fleste av disse tiltakene medfører liten grad av endring av bebygd areal. Det er i flere tilfeller satt krav om at tilsvarende areal som det gis tillatelse til skal rives.

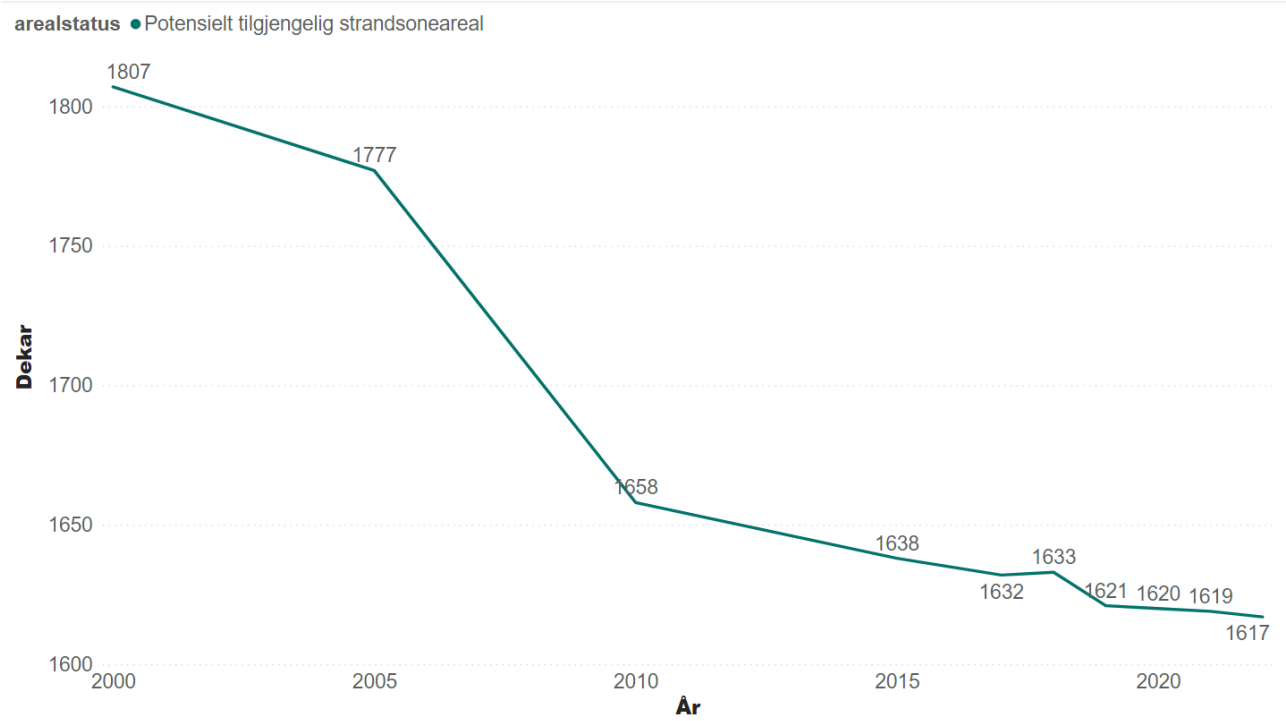
Av de 141 dispensasjonssøknadene som er tilgjengelig på arealplaner.no for perioden 2020 – 2022 gjelder totalt 21 prosent (30 av 141) tiltak i strandsonen. Figur 34 viser at kun to av disse søknadene er blitt avslått. De aller fleste søknader om dispensasjon i strandsonen godkjennes.



Figur 34 Resultatet av dispensasjonssøknader på arealplaner.no som gjelder tiltak i strandsonen (N = 30)

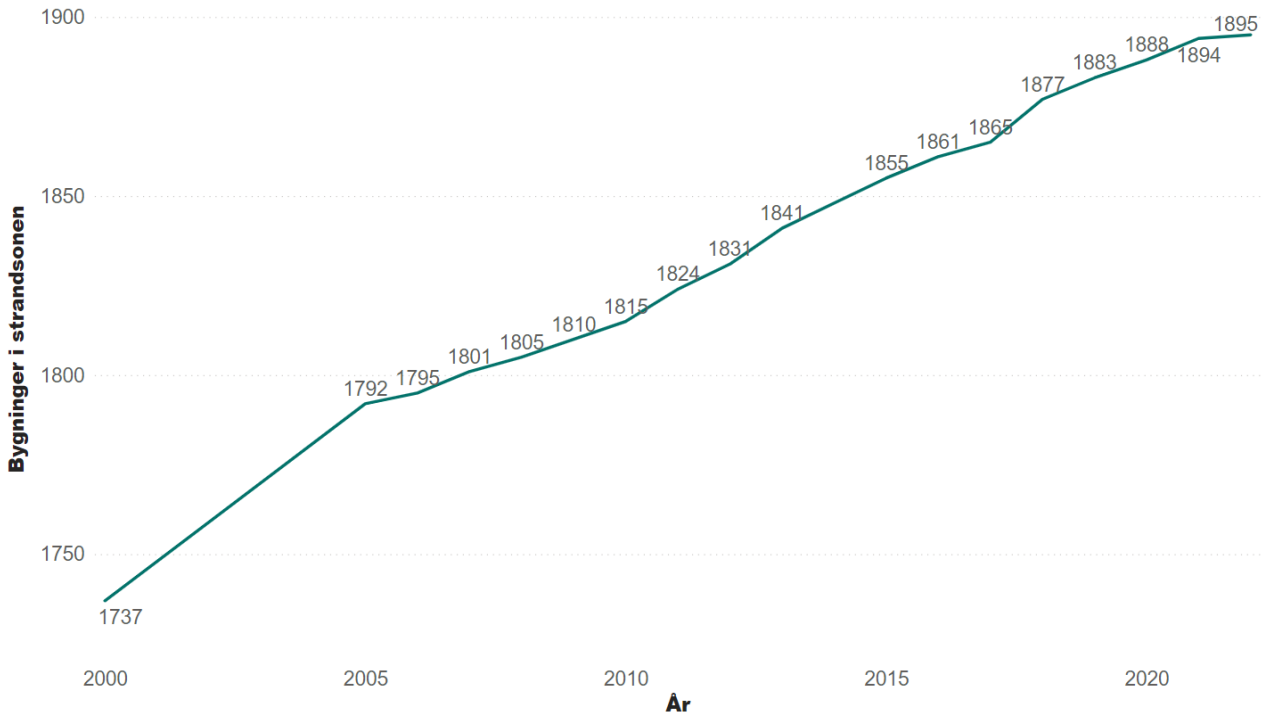
6.4. Informasjon om dispensasjoner i strandsonen fra SSB

Ifølge Statistisk sentralbyrå har Nesodden kommune et totalt strandsoneareal (alle helningsgrader) på til sammen 3 116 dekar (3 116 000 m2). Av dette er 1617 dekar, tilsvarende 52 prosent, potensielt tilgjengelig strandsoneareal. Figur 35 viser at potensielt tilgjengelig strandsoneareal, uavhengig av helningsgrad, er redusert fra 1807 (58 prosent) til 1617 (52 prosent) i perioden 2000 – 2022. Mesteparten av nedgangen i potensielt strandsoneareal foregikk mellom 2000 og 2010, men nedgangen har likevel fortsatt etter 2010.



Figur 35 Potensielt tilgjengelig areal i strandsonen på Nesodden (Statistisk sentralbyrå tabell 08917)

Figur 36 viser at antall bygninger i strandsonen i Nesodden kommune har økt med 9 prosent (158 bygninger) i perioden 2000 til 2020. I 2000 var det 1737 bygninger i strandsonen i Nesodden kommune, mot 1895 bygninger i 2022.



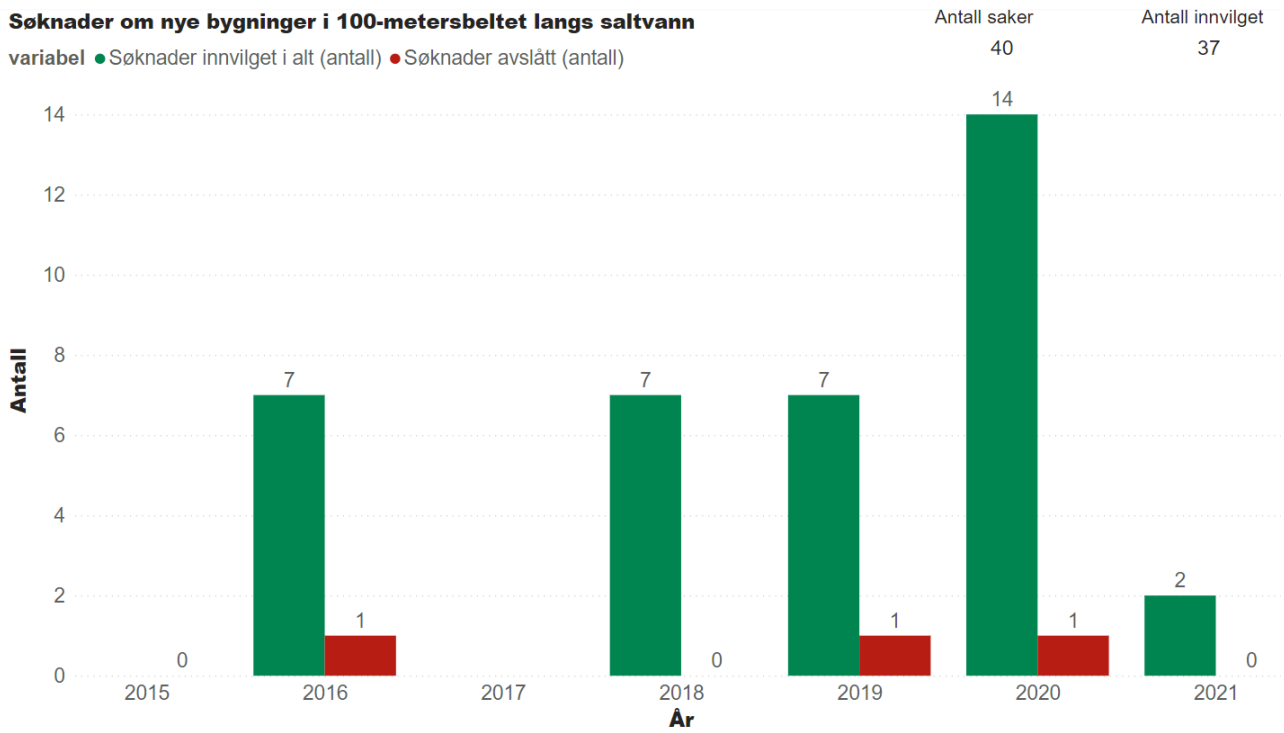
Figur 36 Antall bygninger i strandsonen i Nesodden kommune (Statistisk sentralbyrå tabell 06505)

Tabell 11 viser at de fleste nye bygningene i strandsonen er garasje og uthus til bolig (95), etterfulgt av boliger (41).

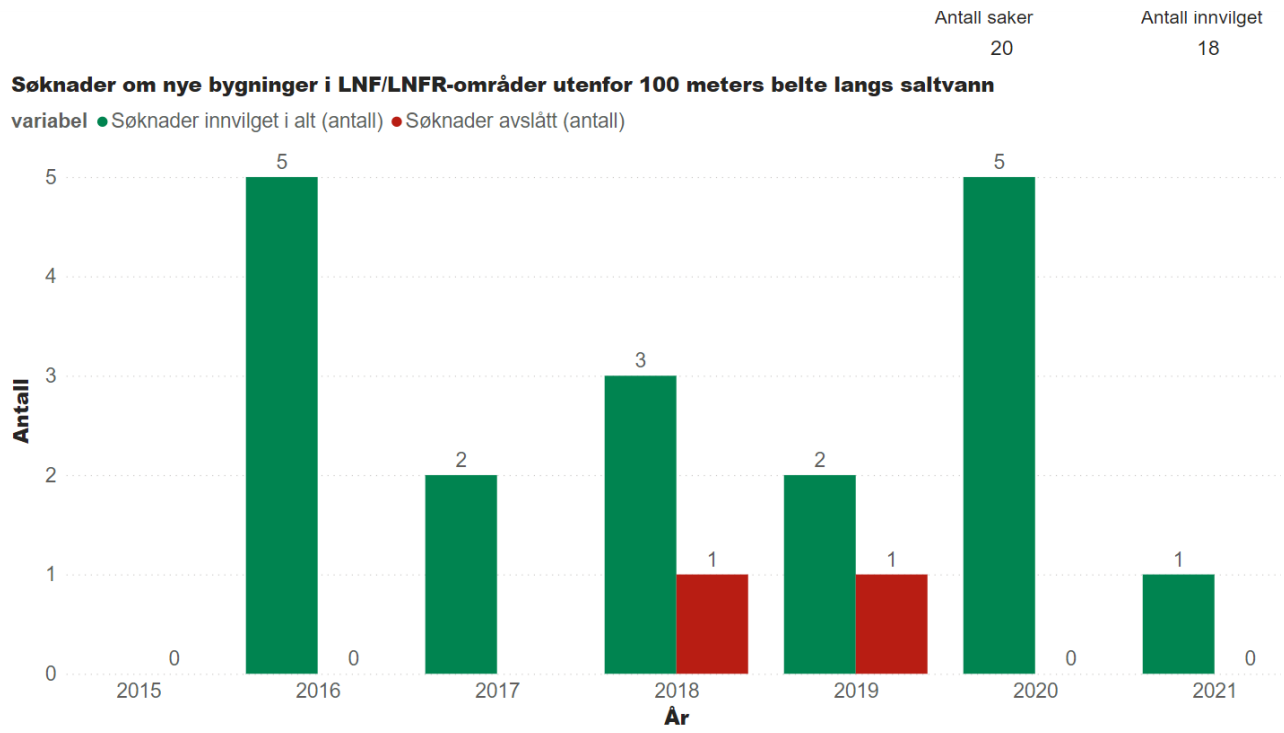
Tabell 11 Type nye bygninger i strandsonen

Type bygg	2000	2022	Antall nye bygg	Prosentvis økning
Garasje og uthus til bolig	934	1029	95	10 %
Bolig	247	288	41	17 %
Fritidsbolig	431	440	9	2 %
Annen bygningstype	23	30	7	30 %
Industri og lagerbygning unntatt fiskeri og landbruk	55	61	6	11 %
Fiskeri- og landbruksbygning	47	47	0	0 %
Totalt	1737	1895	158	9 %

Figur 37 og 38 viser at kommunen har rapport til SSB at den har godkjent de fleste dispensasjoner som gjelder søknader om nye bygninger, både i 100 metersbeltet og i landbruks-, natur-, friluftsområdet utenfor 100 – meters beltet i perioden 2015 – 2021.



Figur 37 Søknader om nye bygninger i 100 meters beltet (SSB)



Figur 38 Søknader om nye bygninger i LNF/LNFR -områder utenfor 100 meters beltet (SSB)

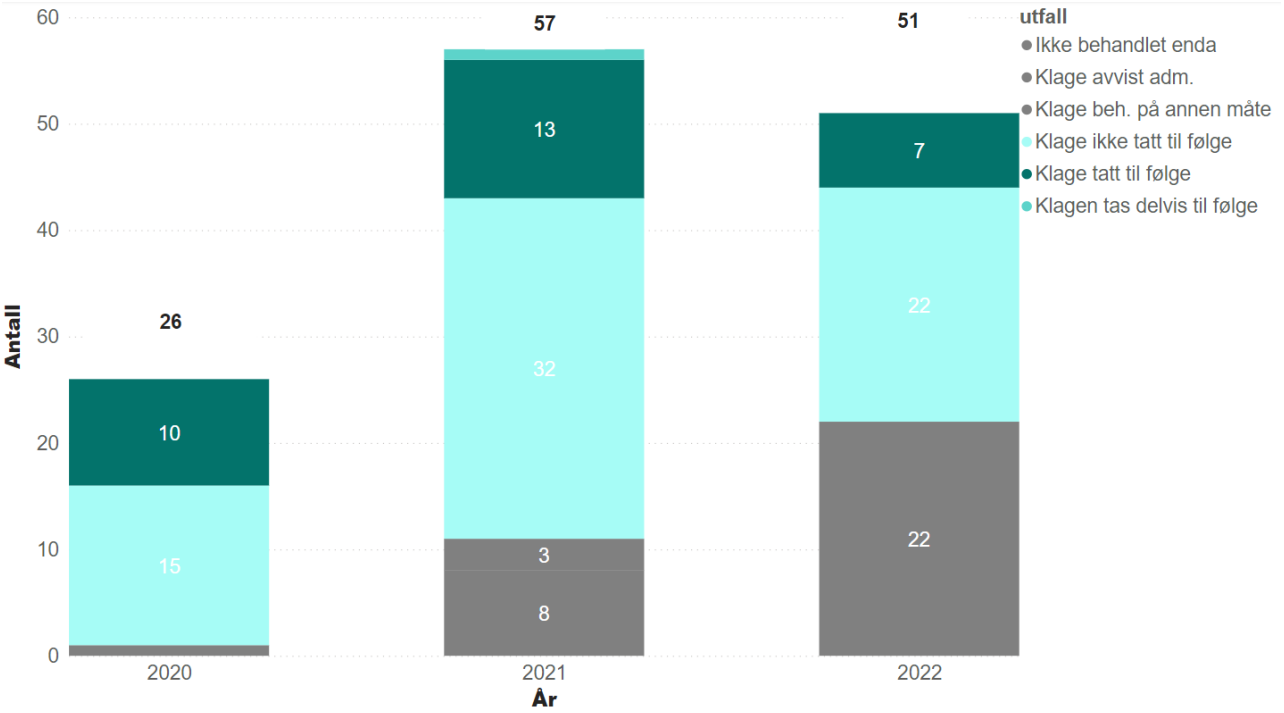
7. Klagesaker og forholdet mellom administrasjonen og utvalg

I Nesodden kommune behandles i utgangspunktet alle klagesaker av plan- og byggesaksutvalget, med unntak for klager på gebyrfastsettelse. Når klagen ikke tas til følge av utvalget sendes den til statsforvalter, som er klageinstans. Klager på gebyr behandles først administrativt, men de går til utvalget dersom søker klager på administrasjonens vedtak. Kommunen streamer møtene direkte, og saksdokumentasjonen er i stor grad tilgjengelig for allmenheten på internett.

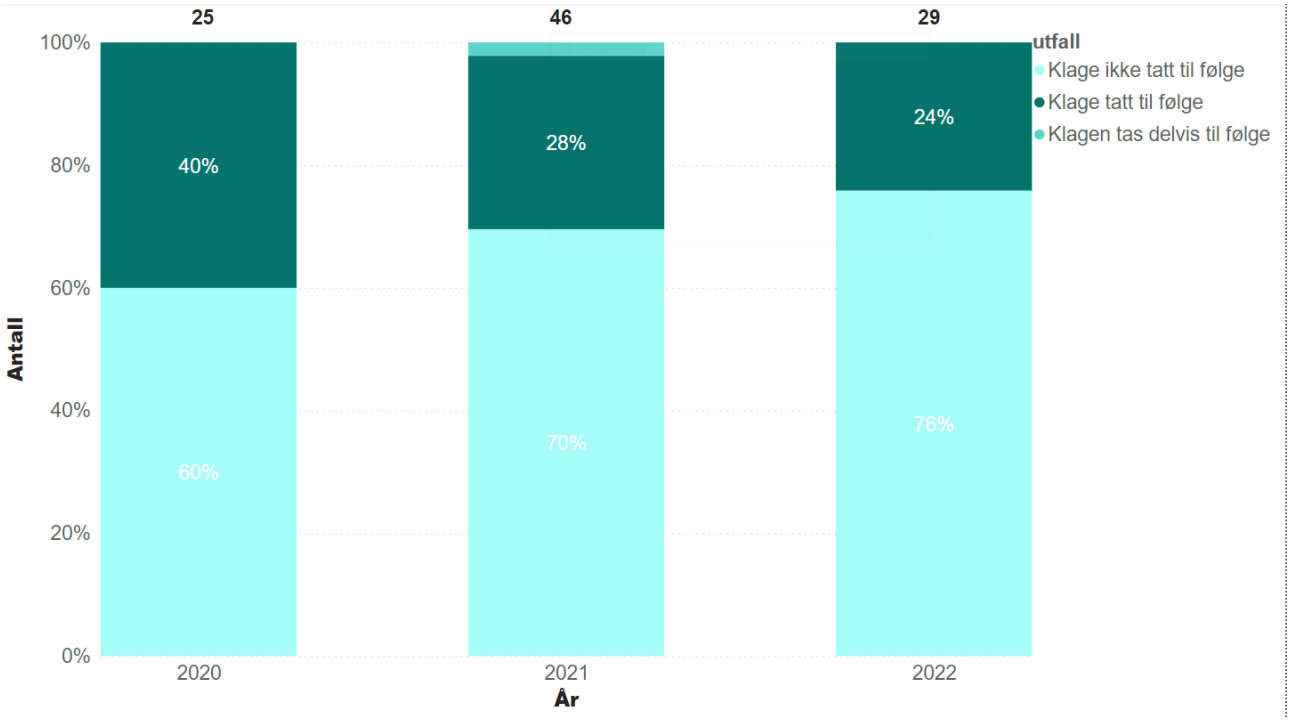
Revisjonen har ikke mottatt en oversikt over saksbehandlingstider for klagesaker, men får opplyst at byggesaksleder at gjennomsnittlig saksbehandlingstid for klager i 2022 var 17 uker. Leder for byggesaksavdelingen opplyser at fristen på 8 uker ikke overholdes per januar 2023, fordi avdelingen prioriterer å jobbe ned restanser på byggesøknader. I siste halvdel av 2021 og første halvdel av 2022 overholdt imidlertid avdelingen frister på klager.

Revisjonen har mottatt lister over klagesaker for årene 2020 og 2021[128], samt for 2022[129]. Leder for byggesaksavdelingen opplyser at flere av sakene fra 2022 ikke er behandlet i utvalget enda da oversikten for 2022 ble utarbeidet. Disse er merket med grå farge i figur 40 og utelatt i figur 41. I figuren er saker hvor utvalget har tatt klagen til følge merket med mørk grønn farge, mens saker hvor utvalget ikke har tatt saken til følge er merket med lys grønn farge. Disse sakene sendes over til statsforvalteren for endelig avgjørelse. Figur 39 viser at kommunen har registrert 26 klagesaker i 2020, 57 i 2021 og 51 i 2022. Mens figur 39 viser den absolutte fordelingen for alle registrerte saker, viser figur 40 den relative fordelingen for sakene som er realitetsbehandlet (merket med lys og mørk grønnfarge i figurene).

[128] Rapport byggesaker
[129] Klagesaker 2022



Figur 39 Antall klagesaker per år i 2020, 2021 og 2022, og resultat av behandling i plan- og byggesaksutvalget (oversikt fra Nesodden kommune) Absolutte tall

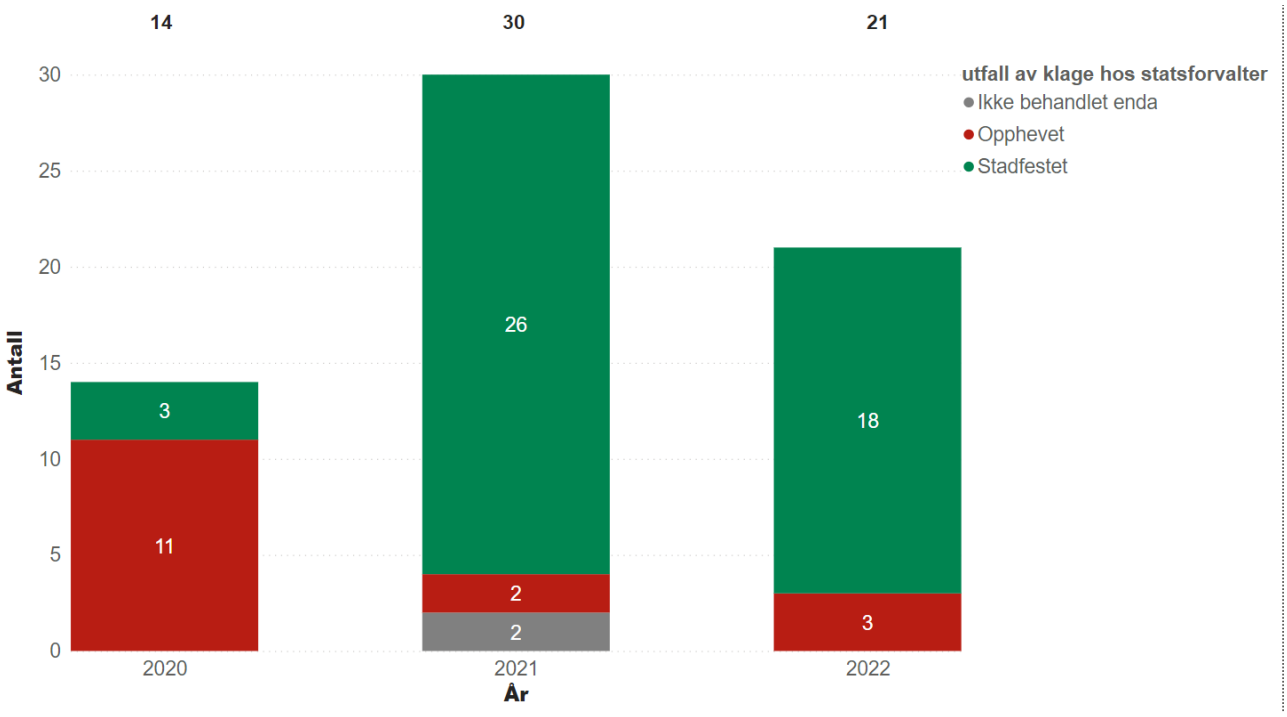


Figur 40 Andel klager per år i 2020, 2021 og 2022, og resultat av behandling i plan- og byggesaksutvalget (oversikt fra Nesodden kommune). Relative tall. Saker som ikke er realitetsbehandlet (ubehandlede klager og klager behandlet på en annen måte mv) holdes utenfor

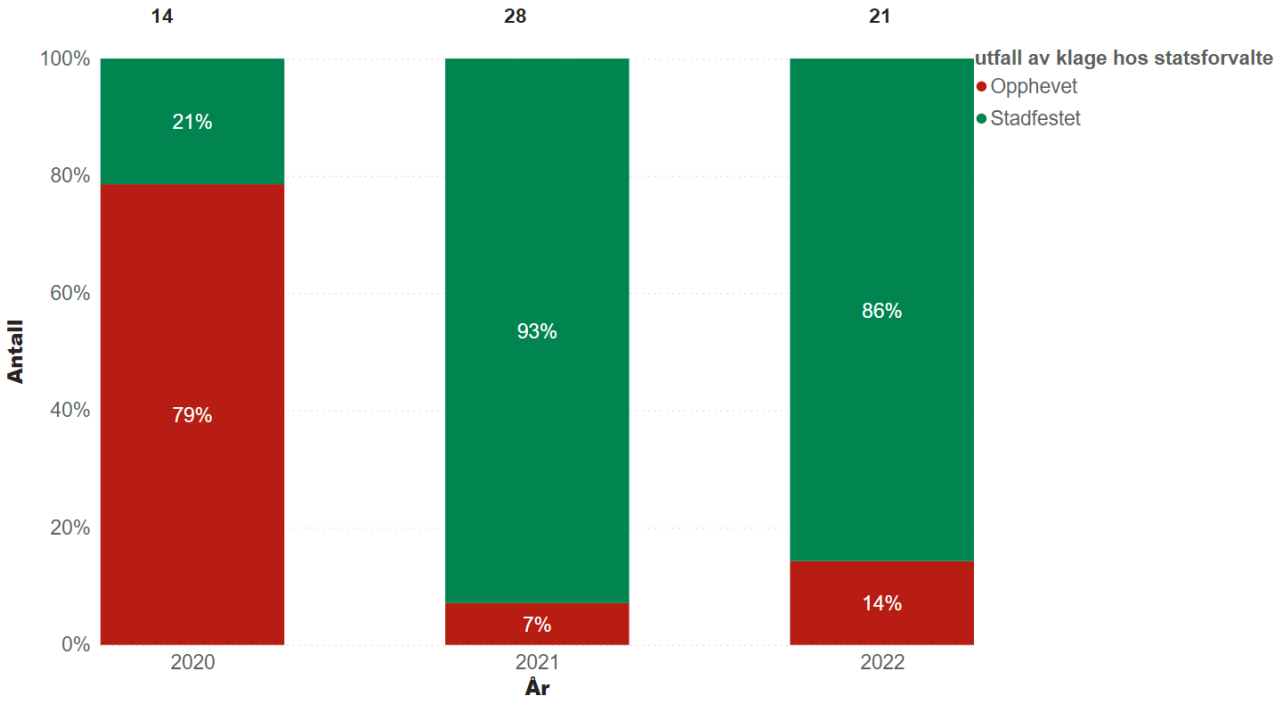
Det er tendens at andelen klager som ikke tas til følge av utvalget, og som dermed sendes til statsforvalteren for avgjørelse, øker noe fra år til år i perioden 2020 til 2022. Figurene ovenfor viser at i 2020, ble 60 prosent (15 av 25 klager) av de behandlede klagene ikke tatt til følge av utvalget, mot 70 prosent (32 av 46 saker) i 2021. I 2022 ble 76 prosent (22 av 51) av de behandlede sakene ikke tatt til følge av utvalget.

Til forskjell fra listene for 2020 og 2021 viser listen over klager fra 2022 om plan- og byggesaksutvalgets vedtak er i tråd med administrasjonens innstilling til administrasjonen eller ikke. Av 29 klager behandlet av plan- og byggesaksutvalget i 2022 har utvalget i 17 saker (58 prosent) fattet vedtak i tråd med administrasjonens innstilling. I 12 av sakene (41 prosent) har imidlertid utvalget fattet eget politisk vedtak.

Figur 41 og 42 viser utfallet av klager som er behandlet av statsforvalter i 2020, 2021 og 2022 ifølge oversiktene fra kommunen. Figurene viser at i både 2021 og 2022 stadfestet statsforvalteren de aller fleste sakene som ble innklaget (26 av 30 i 2021 og 18 av 21 i 2002). Dette til forskjell fra 2020 hvor kun 2 prosent ble stadfestet (3 av 14).



Figur 41 Utfall av klage til statsforvalter. Absolutt fordeling



Figur 42 Utfall av klage til statsforvalter. Relativ fordeling. Saker merket som ubehandlet i 2021 holdes utenfor.

I møtet med kommunen kom det også fram at færre klagesaker omgjøres av statsforvalter i senere tid sammenlignet med tidligere år. Det kommer også fram at det har vært stor grad av uenighet og konflikt mellom administrasjonen og politikerne når det kommer til synet på sakene. Administrasjonen har derfor iverksatt tiltak for å heve kompetansen til utvalget, blant annet ved å gjennomføre kurs med professor i jus, Jan Fridthjof Bernt om hva som faller innenfor kommunedirektørens og politikernes ansvar.

Leder for byggesaksavdelingen forklarer i intervju at avdelingen har to saksbehandlere som arbeider med klagesaker, og at administrasjonen utarbeider et saksfremlegg med en innstilling til utvalget. Administrasjonen benytter sjelden alternative innstillinger i saksgrunnlag til utvalget, men det hender at det benyttes når kommunen vet at politikerne vil fatte et annet vedtak enn det administrasjonen anbefaler. Saksfremlegget godkjennes av avdelingsleder, virksomhetsleder og kommunalsjef før det sendes til utvalget.

Leder opplyser også at klager blir oversendt statsforvalteren i de tilfeller hvor ikke klagen tas tilfølge eller det kommer ny klage fra noen med nabomerknader. Endelig vedtak fattes da av statsforvalter. I hovedsak erfarer leder at statsforvalter er enig i de vedtak som gjøres av administrasjonen. I 2021 ble de aller flest klager som ble oversendt statsforvalteren stadfestet. De få sakene som ble opphevet gjaldt saker hvor administrasjonen ønsket å teste ut noen særlige juridiske problemstillinger.

Leder for byggesaksavdelingen forklarer videre at det kan være en utfordring at klager som omgjøres av utvalget på feilaktig grunnlag og mot administrasjonens vurdering ikke kan bli omgjort av

statsforvalteren, om ikke disse blir påklaget av naboer. Dette gjøres imidlertid sjelden, selv om vedtaket også sendes til naboer.

På spørsmål om hvordan samarbeidet med plan- og byggesaksutvalget fungerer, svarer leder for byggesaksavdelingen at samarbeidet nå oppleves å være bra, men at kompetansen til utvalget kan bli bedre. Politikerne i plan- og byggesaksutvalget mangler kompetanse når det gjelder hva som er det politiske handlingsrommet i byggesaker. Kompetansenivået har imidlertid blitt bedre enn det var i begynnelsen av perioden. Det kan likevel være en risiko for at vedtak i utvalget fattes i strid med regelverket. Da er det en utfordring at det er begrenset mulighet for å klage til statsforvalteren, og at vedtakene dermed blir stående og kan danne presedens. Dette gjelder eksempelvis vedtak som gjelder bokvalitet, men også tiltak i strandsonen.

Leder for plan- og byggesaksutvalget syntes også samarbeidet med administrasjonen funger bra. Administrasjonen forholder seg til den myndigheten de har fått gjennom delegeringsreglementet. Leder forklarer at administrasjonen er mer nøytrale og i større grad tar hensyn til regelverket enn politikerne.

Leder forklarer imidlertid at utvalget får tilsendt saker fra administrasjonen cirka en uke før møtedato, og at det er knapt med tid til å sette seg inn i alle saker. Utvalgsleder forklarer også at saksbehandlingstiden for behandling av klagesaker ofte ikke overholdes av kommunen. Dette mener utvalgsleder kan forklares med at byggesaksavdelingen har slitt med mye turnover og har mange nye ansatte og mange saker. Avdelingen har hatt mange relativt nyutdannede bosatt i Oslo, som etter en periode har fått en bedre betalt jobb i Oslo. Utvalgsleder har likevel inntrykk av at avdelingen er på rett vei nå. Utvalgsleder beskriver saksframleggene fra administrasjonen som gode, De beskriver tiltaket og gir politikerne informasjonen som er nødvendig for å fatte vedtak. Det følger imidlertid ofte med mange vedlegg, som det kan være vanskelig orientere seg. Utvalgsleder mener dermed administrasjonen med fordel kunne prioritert rekkefølgen på vedleggene, slik at de viktigste kommer først.

Utvalgsleder opplyser at utvalget ofte er delt i synet på sakene og utfallet av klagesaksbehandlingen derfor kan variere. Det kan ofte være uenighet internt i utvalget. Mange av politikerne er av den oppfatning at de er en ombudsmann for søker og de vil derfor gjerne gi klager medhold i sakene. Utvalgsmedlemmene får også mange henvendelser direkte fra søkere. Utvalgsleder antar at om lag 30-50 % av klagene blir omgjort av utvalget mot administrasjonens innstilling. Det er imidlertid en åpen og god dialog med administrasjonen i møtene. Administrasjonen bidrar dermed med kompetanse for å sikre at vedtaket er i samsvar med lovverket.

Utvalgsleder opplyser også at det har vært tilfeller der utvalget har valgt å avslå søknaden for å få testet ut statsforvalternes holdning i saken. Dette kan være nye type saker som utvalget ikke har behandlet tidligere.

Utvalgsleder forklarer også at det nå er gode diskusjoner i utvalget, hvor alle deltakere aksepterer hverandres meninger. Dette har blitt mye bedre den siste tiden. Medlemmene har utviklet seg i løpet av perioden. Det er imidlertid en utfordring at ikke alle har tilstrekkelig kompetanse på området, og at ikke alle har vært like villige til å ta til seg læring på området heller. Det ble en også utfordring for utvalget at

pandemien kom rett etter oppstart. Dette gjorde det vanskeligere med opplæring av utvalgsmedlemmene.

Leder forklarer også at medlemmene selv vurderer sin egen habilitet i sakene, og melder inn eventuell inhabilitet. Utvalgsleder understreker at et sterkt vennskap eller fiendskap også kan være grunnlag for å vurdere habilitet.

Revisjonen har også intervjuet et utvalgsmedlem for å innhente ytterligere synspunkter om hvordan samarbeidet mellom utvalget og administrasjonen fungerer. Utvalgsmedlemmet er av den oppfatning at utvalget fungerer bra. Det er godt samarbeid i utvalget og utvalget blir som regel omforent om vedtak.

Utvalgsmedlemmet mener imidlertid at administrasjonen i for liten grad følger de signaler som er gitt både av plan og byggesaksutvalget, men også kommunestyret og statsforvalter. Utvalgsmedlemmet mener også at administrasjonen i for stor grad driver politikk og at det derfor ofte blir store konflikter mellom kommunen og innbyggere.

Utvalgsmedlemmet mener også at plan- og byggesaksutvalget får for lite informasjon om dispensasjonssaker som behandles administrativt. Plan- og byggesaksutvalget får kun de saker som blir påklaget, eller som er av prinsipiell betydning. Medlemmet mener at informasjon om dispensasjonssaker burde vært gitt i langt større grad av administrasjonen, slik at utvalget hadde oversikt over alle dispensasjonssaker administrasjonen behandler.

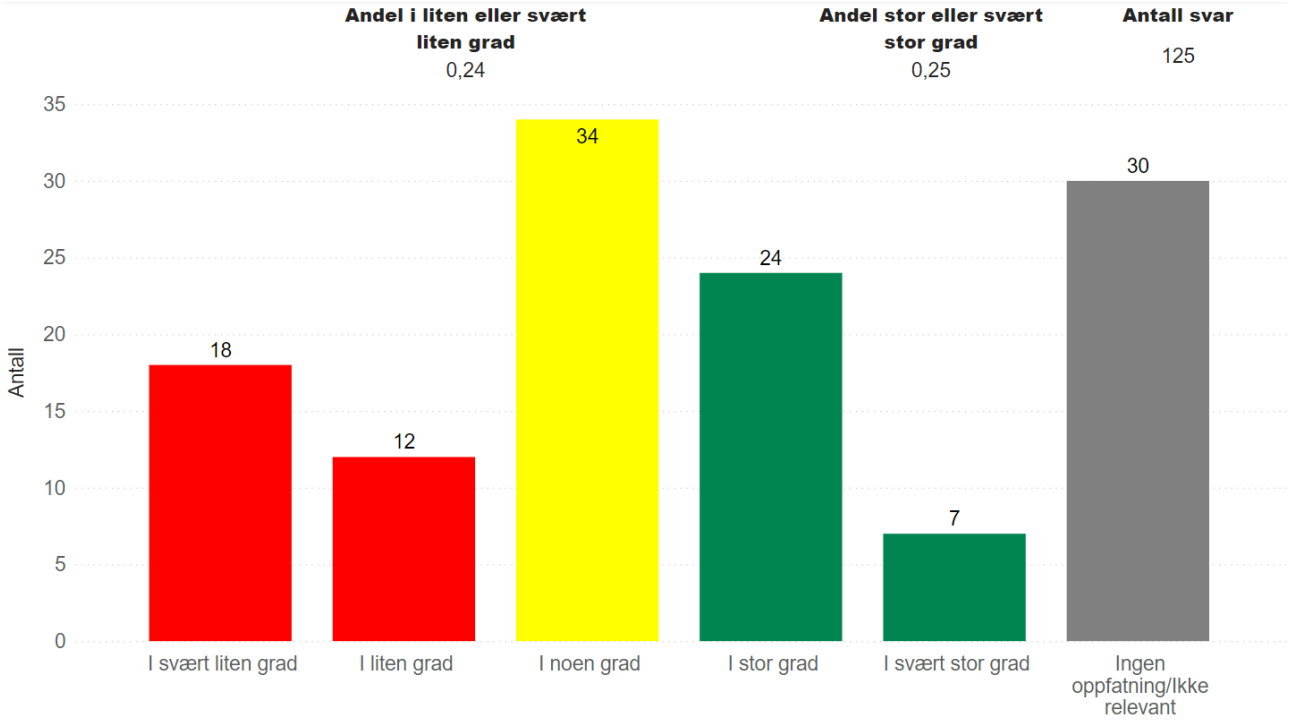
Utvalgsmedlemmet forklarer også at det ikke har vært spesielle utfordringer i strandsonen. I disse sakene forholder administrasjonen seg til reguleringsplaner og arealplaner.

8. Service og veiledning i byggesaksbehandlingen

Revisjonen belyser i hovedsak grad av veiledning og erfart servicenivå i byggesaksbehandling gjennom en spørreundersøkelse til søkere i 2022, som blant annet omhandler forhåndskonferanser og veiledning underveis i byggesaksbehandlingen.

Bruk av forhåndskonferanser

Figur 43 viser at søkerne er delt i spørsmålet om er det enkelt å avtale og gjennomføre forhåndskonferanse med Nesodden kommune. Om lag en av fem (31 av 125) svarer i stor grad, mens omtrent like mange svarer i liten eller svært lite grad (30 av 125) eller i noen grad (34 av 125). Det er også mange (30 av 125) som svarer ingen oppfatning/ikke relevant på spørsmålet.



Figur 43 I hvilken grad er det enkelt å avtale og gjennomføre forhåndskonferanse med Nesodden kommune?

Samlet har 67 av 125 søkere svart på åpent spørsmål om hvordan kommunen kan bli bedre med hensyn til forhåndskonferanser (se vedlegg 12). Forslag er blant annet at veiledningen rettes mer mot enkeltprosjektet og gjøres mindre generell. Flere savner at den/de som gjennomfører forhåndskonferanser i større grad setter seg inn i enkeltsakene og ev. at saksbehandler er representert. Enkelte opplever at forhåndskonferansene ikke fungere så bra fordi det er et gap mellom det som det opplyses om i forhåndskonferanser og det som faktisk tillates av saksbehandlerne, ved at saksbehandlere er mindre strenge. Mange problematiserer også at det er for lang ventetid på

forhåndskonferanser. Ventetiden har vært opp mot 2 måneder, mens fristen for forhåndskonferanser er 2 uker. Flere savner også at det sendes ut et referat etter møtet. Det er også flere som syntes forhåndskonferansene fungerer bra.

I Nesodden kommune er det i hovedsak en ansatt som er ansvarlig for å gjennomføre forhåndskonferansene. I byggesakslistene for 2020, 2021 og 2022 har den ansatte ført en oversikt over gjennomførte forhåndskonferanser. Tabell 12 viser antall registrerte forhåndskonferanser per år i perioden 2018 til 2022 i henhold til listene. Tabellen viser også antall forhåndskonferanser som har dato for både bestilling av forhåndskonferanse og gjennomført forhåndskonferanse, slik at det er mulig å regne ut saksbehandlingstid. For disse sakene viser revisjonen i tabellen gjennomsnittlig tid, samt median, minimum og maksimum tid. I perioden 2019 – 2021 er det registrert over 100 forhåndskonferanser i oversiktene, mens antallet er litt under 100 i 2022. Andelen saker hvor det er registrert datoer slik at saksbehandlingstid kan beregnes faller fra år til år. I 2021 og 2022 er det kun rundt 40 prosent av sakene som har denne informasjonen tilgjengelig. For disse sakene viser tabellen at de fleste forhåndskonferanser gjennomføres etter fristen på 14 dager.

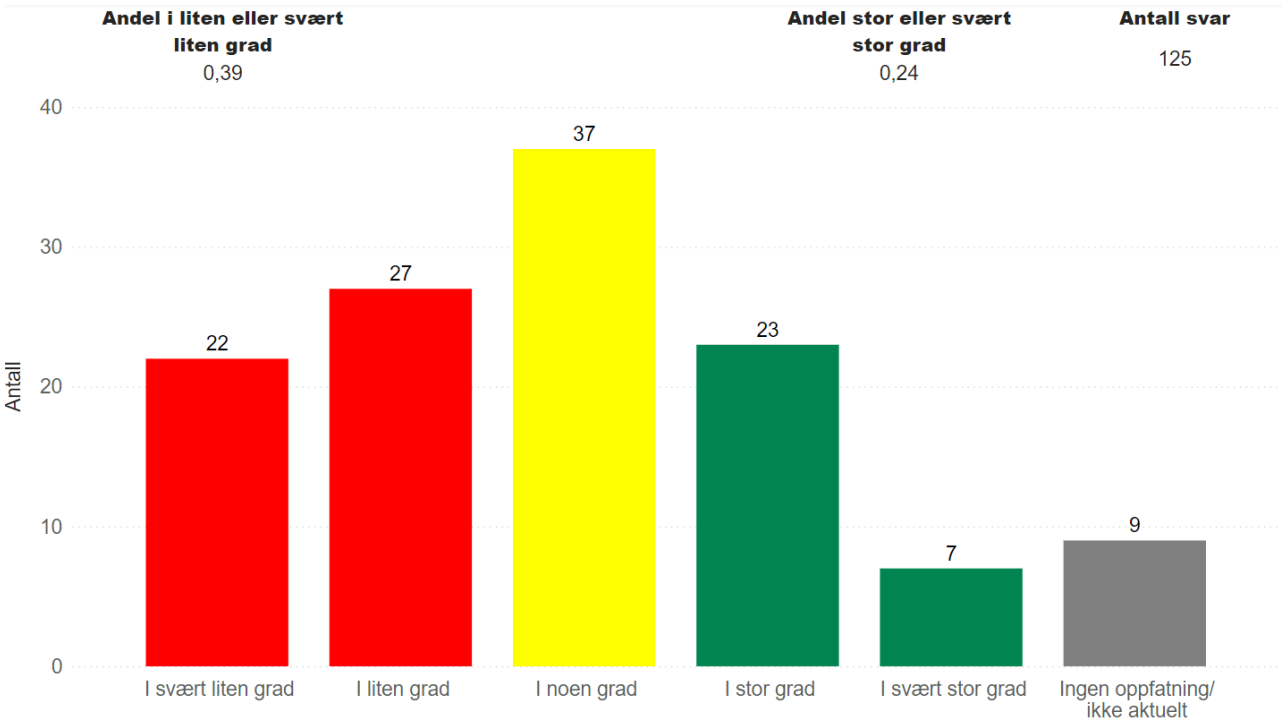
Tabell 12 Antall registrerte forhåndskonferanser i byggesakslister per år i perioden 2018 til 2022.

År (arkiv)	Antall	Med datoer	Mangler datoer	Andel med dato	Gjennomsnitt	median	min	maks
2018	53	37	16	70 %	25	17	1	140
2019	106	73	33	69 %	28	21	0	160
2020	124	68	56	55 %	21	15	0	98
2021	139	55	84	40 %	42	37	2	139
2022	92	40	52	43 %	33	33	1	76

Service og veiledning i byggesaksbehandlingen

Av spørreundersøkelsen til de ansatte går det fram at de fleste (12 av 14) saksbehandlerne mener at avdelingen i stor grad gir søkere tilstrekkelig veiledning og informasjon i forbindelse med byggesakshandlingen. En saksbehandler svarer imidlertid i noen grad og en har ingen oppfatning.
På spørsmål om hva som eventuelt bli bedre med hensyn til å gi veiledning og informasjon kommer det fram at avdelingen kan sikre god dekning av veiledningstimer og åpen telefontid. Veiledning gis både gjennom forhåndskonferanser og ved veiledningstimer over telefon/teams. Det er også viktig at søkere oftere benytter seg av tilbudet med gratis byggesaksveiledning.

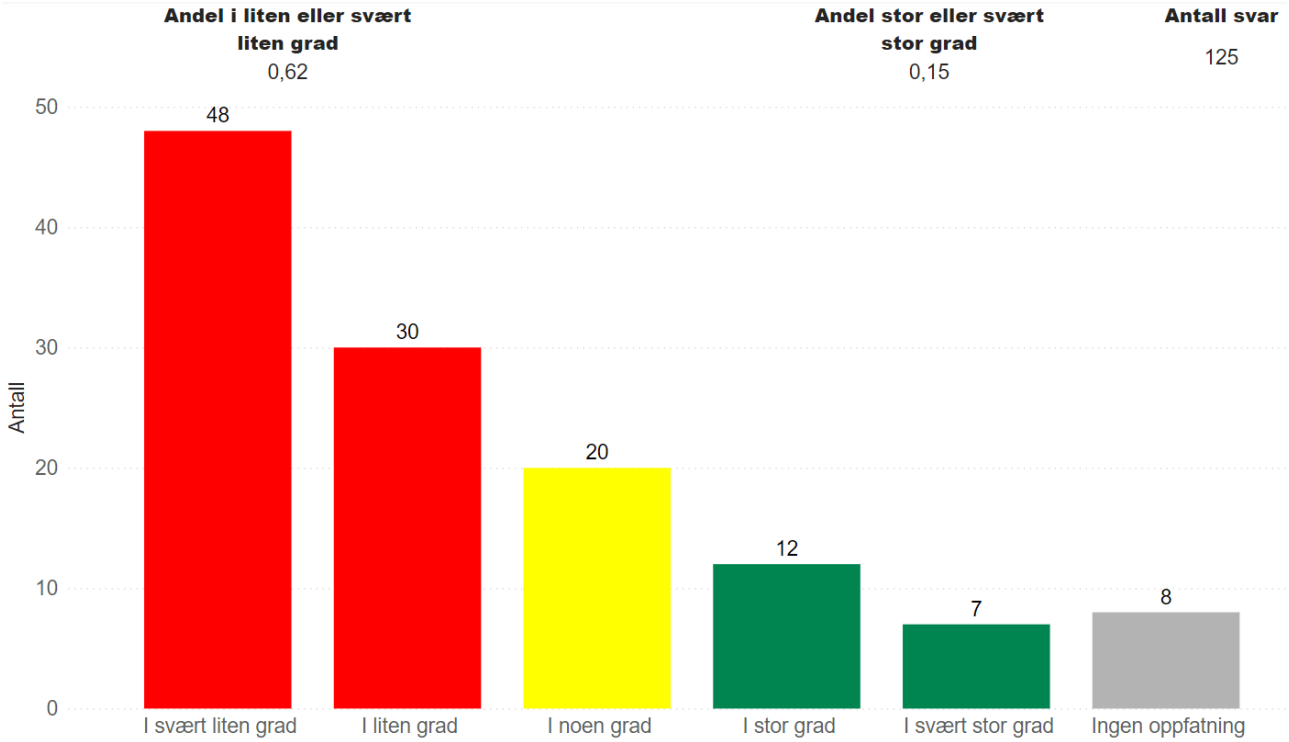
Søkerne er imidlertid mer delt i spørsmålet om byggesaksavdelingen gir god veiledning. Samlet svarer 39 prosent (49 av 125) at avdelingen i liten grad gir god veiledning, mens 30 prosent svarer i noen grad. Et mindretall på 24 prosent (30 av 125) mener at avdelingen i stor grad gir god veiledning.



Figur 44 I hvilken grad mener du at byggesaksavdelingen gir god veiledning?

Flere av søkerne (56) utdyper i kommentarfelt hva de savner knyttet til kommunens veiledning (se vedlegg 13). Flere mener at tilgjengeligheten er for lav og mener at det er vanskelig å få god veiledning og savner god byggesaksveiledning per telefon eller eget servicekontor, slik flere andre kommuner har. Det er også flere som mener at saksbehandleren bør ha mer kontakt direkte med søkerne. Det er også flere som har opplevd god dialog og veiledning fra saksbehandlerne.

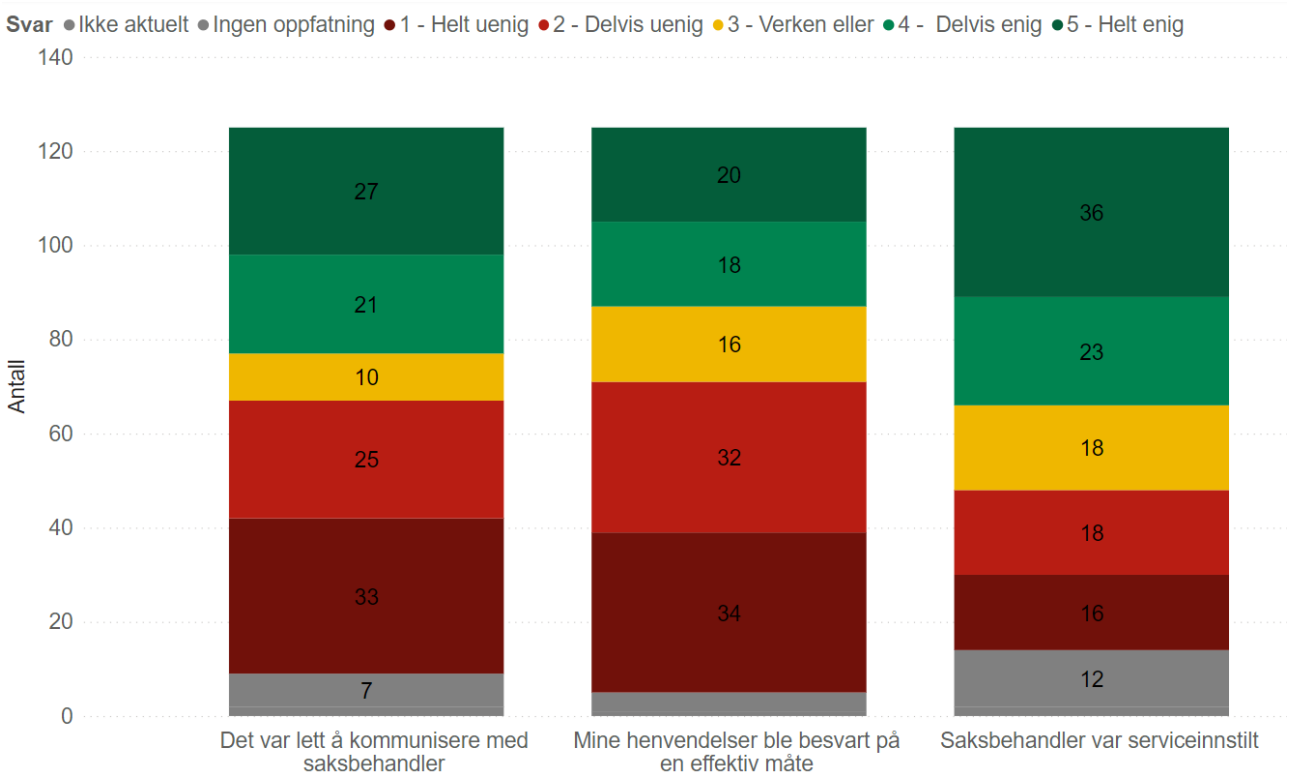
På spørsmål om byggesaksavdelingen har høy tilgjengelighet og svarer raskt på henvendelser underveis i saksbehandlingen svarer 62 prosent i liten eller svært liten grad, jf. figur 45. Det er kun 15 prosent som svarer i stor eller svært stor grad på dette spørsmålet.



Figur 45 I hvilken grad syntes du at byggesaksavdelingen har høy tilgjengelighet og svarer raskt på henvendelser underveis i saksbehandlingen?

Søkerne ble i eget kommentarfelt bedt om å utdype hva de savner knyttet til kommunens tilgjengelighet og respons, og har 60 søkere benyttet muligheten til å gi en kommentar (se vedlegg 13). Flere forklarer at det har tatt lang tid å få tildelt saksbehandler. Det er et ønske for flere om at kommunen tildeler saksbehandler tidlig, slik at det er mulig å starte en dialog tidligere. Flere savner også muligheten til å ha direkte kontakt med saksbehandler underveis i saksbehandlingen. Enkelte mener også det er uheldig at kommunen bytter saksbehandler underveis i saksbehandlingen. Flere har også et inntrykk av at saksbehandlerne har mye å gjøre, og at det derfor tar lang tid å få svar. Det er også flere som mener at tilgjengeligheten har blitt bedre over tid.

Videre er et mindretall av søkerne på 37 prosent (48 av 125) helt eller delvis enig i en påstand om at det er lett å kommuniser med saksbehandler, mens 46 prosent (58 av 125) er helt eller delvis uenig i påstanden. Tendensen er relativt lik for spørsmål om henvendelser ble besvart effektivt, men andelen som er enig er kun 30 prosent (38 av 125). Til sammenligning er det er større andel søkere som mener at saksbehandler var serviceinnstilt. Samlet er 47 prosent av søkerne (59 av 125) helt eller delvis enig i denne påstanden, mens (34 av 125) 27 prosent er uenig, jf. figur 46.



Figur 46 Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om byggesaksavdelingen i Nesodden (N = 125). Absolutte tall

Revisjonen har også gjennomført intervjuer med seks søkere. Av disse intervjuene kommer det blant annet fram at det oppleves som vanskelig å komme i kontakt med byggesaksavdelingen. Flere savner en direkte kontakt med saksbehandler. En årsak til dette kan ifølge søkerne være lav bemanning og høy turnover. Noen opplever at kommunen ikke klarer å forholde seg til tidsfrist for saksbehandlingen på området.

9. Tilsyn og oppfølging av mulige ulovligheter

I dette kapittelet belyses hvordan kommunen følger opp mulig ulovligheter og hvordan kommunen arbeider med tilsyn

Oppfølging av innspill om mulig ulovligheter

I møte opplyser kommunen at det er satt av 1,5 stillinger til mulige ulovligheter. Det kommer også fram at ulovlighetssaker har alminnelige frister etter forvaltningsloven. I forbindelse med oversendelse av dokumentasjon forklarer imidlertid kommunen at det på grunn av vakant stilling i 2020 og deler av 2021 er gjort lite oppfølging av ulovligheter i 2020 og i 2021. I 2021 ble det ansatt en ny ulovlighetsoppfølger, men på grunn av sykdom ble dette arbeidet ikke igangsatt. I løpet av 2020 har kommunen ansatte ytterligere en ressurs som skal arbeide 50 prosent med ulovligheter. Arbeidet med ulovlighetssaker er derfor i gang per våren 2022.[130]

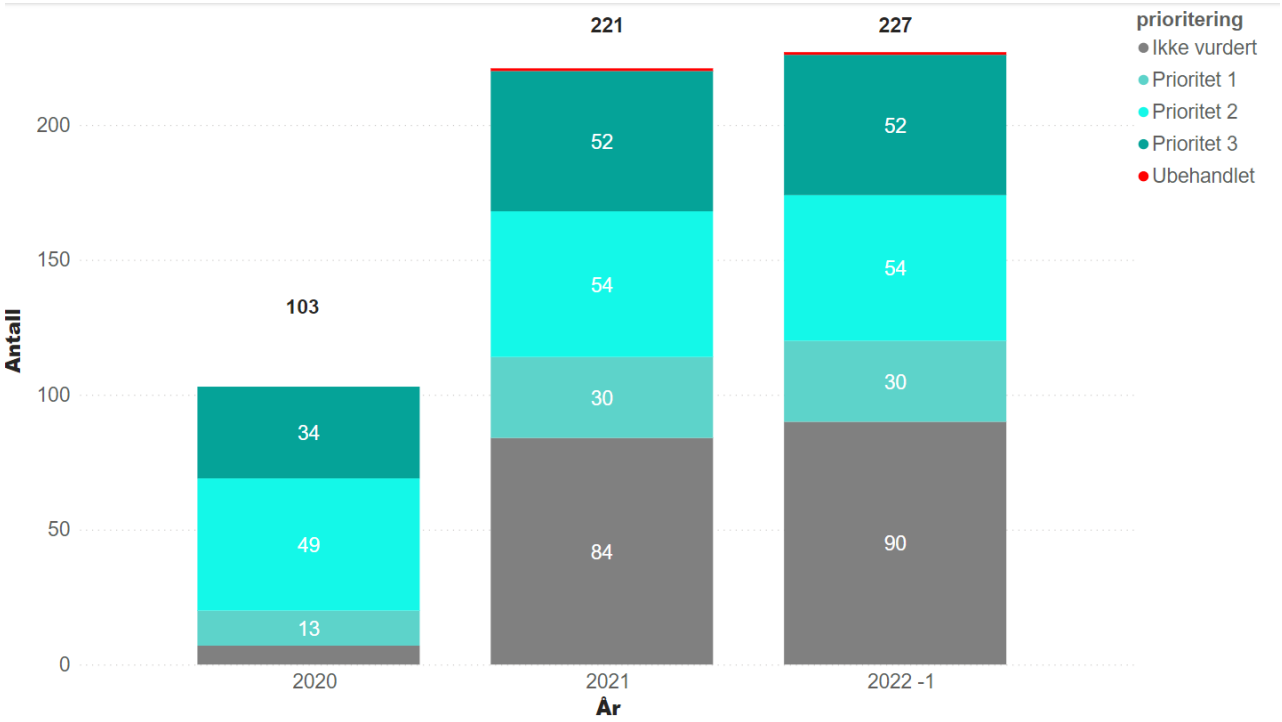
I statusmøte kommer det fram at kommunen ikke har en skriftlig strategi for ulovlighetsoppfølging/tilsyn, men kommunen prioriterer likevel ulovligheter som gjelder liv og helse. Kommunen har en fast stilling til ulovlighetsoppfølging, men denne personen har vært sykemeldt og sluttet i august 2022 . Det er opprettet en ny stilling på 50 prosent, som er besatt. 100%-stillingen er imidlertid foreløpig ikke besatt. Disse stillingsprosentene vil etter ansettelse fordeles på to ansatte. Kommunen mener organiseringen er sårbar, og vurderer en ny organisering. Kommunen har en liste over mulige ulovlighetssaker, men det er ikke så mange av disse sakene som er fulgt opp. Manglende oppfølging av ulovligheter kan også tilskrives pandemien. Det kommer også fram i møtet at de fleste meldinger om ulovligheter kommer fra innbyggere/ naboer, men det understrekes at ikke alle saker som meldes inn som mulig ulovligheter er faktiske ulovligheter.

Leder for byggesaksavdelingen forklare i intervju at meldinger om ulovligheter settes opp i eget excelark og at de prioriteres ut fra helse og sikkerhet. Mange av meldingene er imidlertid foreløpig ikke vurdert. Avdelingen har i liten grad hatt kapasitet til å følge opp ulovligheter i 2021 og 2022, og det er derfor en stor restanseliste. Kommunen har hatt en stilling i 50 % på ulovligheter og en vakant stilling på 100 %. Det vil framover bli 2 stillinger på 80%, i tillegg en egen stilling med ansvar for tilsyn. Det vil bli en stor jobb å gå igjennom de registrerte ulovlighetssaker for å vurdere om det fortsatt er ulovligheter. Flere av sakene kan ha blitt omsøkt og godkjent etter at meldingene ble registrert.

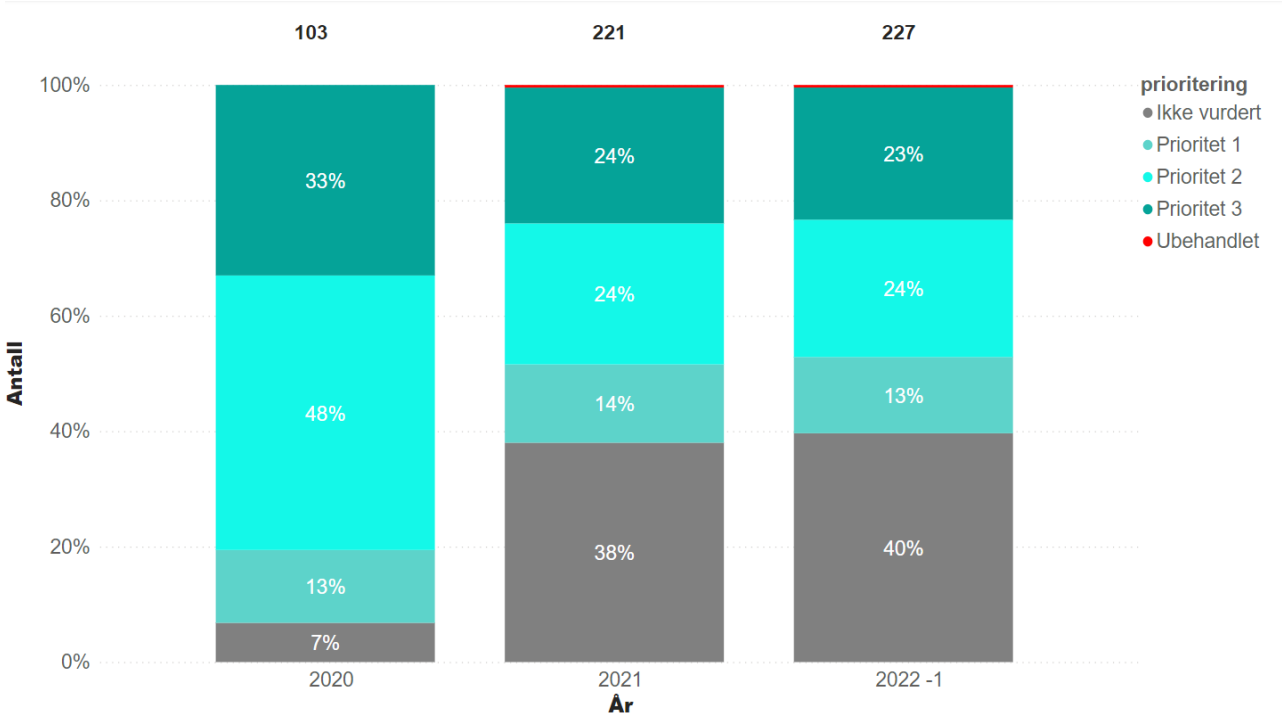
Som nevnt registrer byggesaksavdelingen mulige ulovligheter i egne ark i listene over byggesaker. Innspill om mulige ulovligheter kommer i hovedsak fra innbyggere. I 2022 er det to ulike ark, henholdsvis ulovligheter 1 og ulovligheter 2. I ark 2 er det registret 245 mulige ulovligheter, men de fleste av disse (221) er ikke gitt prioritet enda. Figurene nedenfor baserer seg på ark 1 i 2022, men det er i stor grad av sammenfall av saker mellom de ulike listene.

Figur 47 viser at antall registrerte mulige ulovligheter har økt fra 103 til 227 i 2022. Andel saker med første prioritet (de mest alvorlige sakene) er på rundt 13- 14 prosent, men i 2021 og 2022 er det en stor andel saker som ikke er vurdert.

[130] Rapport byggesaker



Figur 47 Antall registrerte mulig ulovligheter i byggesakslistene for 2020. 2021 og 2022 (ark 1). Relative tall



Figur 48 Andel registrerte mulig ulovligheter i byggesakslistene for 2020. 2021 og 2022 (ark 1). Relative tall

I en egen kolonne i regnearkene kan saksbehandlerne registrere status i behandlingen av de mulige ulovlighetssakene. Både i 2021 og 2022 er imidlertid de aller fleste sakene enten registret som ubehandlet (27 av 227 i 2022) eller saken mangler registering (115 av 227), Denne tendensen gjelder også sakene som er markert med første prioritet.

Tilsyn med byggesaker

I møter kommer det fram at kommunen tidligere deltok i et i et interkommunalt samarbeid om tilsyn med Ski, Ås, Oppegård, Frogn og Enebakk (Follo byggetilsyn), med Ski kommune som vertskommune.[131] På grunn av kommunesammenslåing ble dette samarbeidet imidlertid avviklet, ved at Nordre Follo gikk ut.

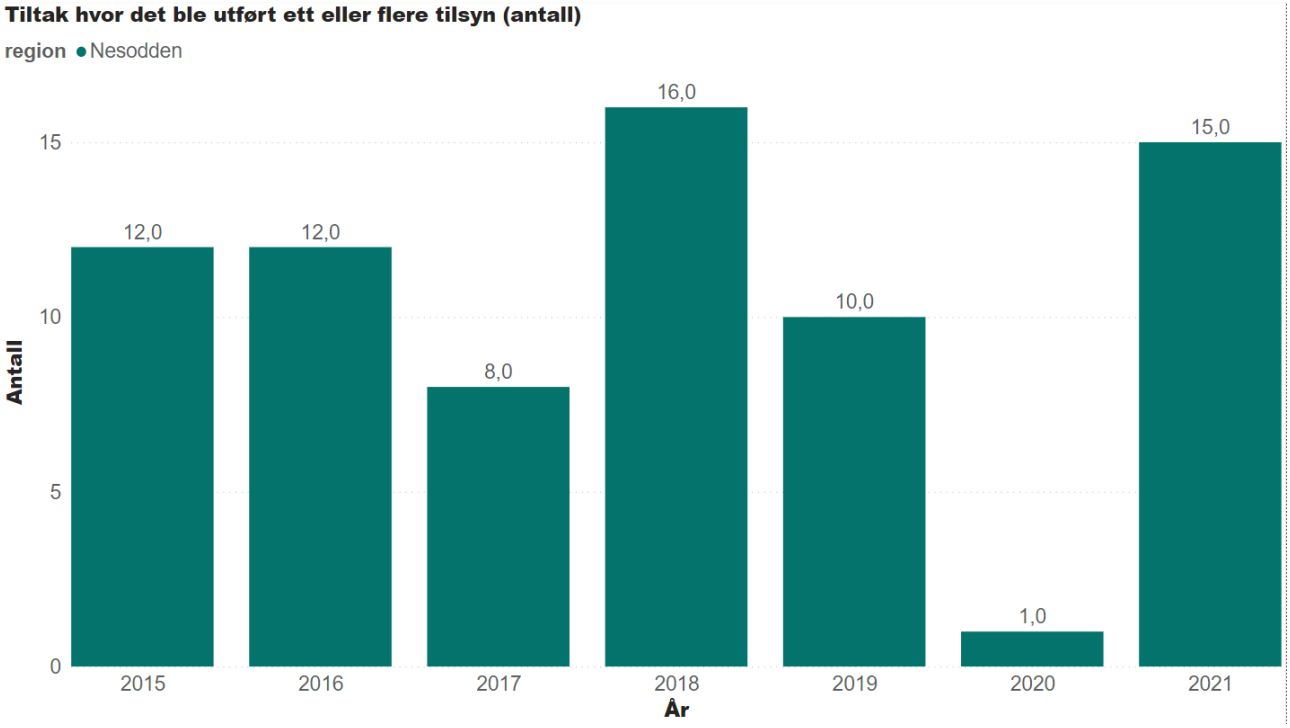
Kommunen har siden 2020 hatt et interkommunalt samarbeid (StorFollo tilsynskontor) med kommunene Ås, Frogn, og Enebakk og Nesodden. Nesodden har vært vertskommune for samarbeidet, og samarbeidet skulle ha to stillinger. Det har imidlertid vært utfordringer med sykdom, og det har vært vanskelig å finne kvalifiserte søkere. De to ansatte sluttet i desember 2021. Stillingene har blitt lyst ut, men kommunen har ikke klart å ansette noen nye. Tilsynskontoret har ført tilsyn i en del saker i 2021, men i 2022 har kommunen selv måttet føre tilsyn. Kommunen har dermed selv ført tilsyn i noen byggesaker i 2022. Nå er planen å tilbakeføre oppgaven til byggesaksavdelingen i kommunen. Pandemien kan dels forklare den ovennevnte situasjonen.

I faktahøringen forklarer leder for byggesaksavdelingen at selv om Nesodden har vært vertskommune for samarbeidet, har hver av kommunen i samarbeidet selv et ansvar for å føre tilsyn. Tilsynskontoret var oppe og gikk siste halvdel av 2020 (ved oppstart) og fram til desember 2021. Etter dette har det vært et samarbeid mellom alle kommunene om å få nye ansatte til kontoret uten å lykkes. Kommunene har imidlertid selv et ansvar for å føre tilsyn i påvente av nye ansatte. Til dette vil revisjonen kommentere når det inngås et vertskommunesamarbeid har kommunedirektøren i vertskommunen et internkontrollansvar for oppgaven som gjøres i samarbeidet. Det er også kun kontrollutvalget i vertskommunen som kan føre kontroll med virksomheten, jf. kommuneloven §20-9. [132]

I intervju med leder for byggesaksavdelingen forklarer leder at kommunen har slitt med å få ansatt personer som kan gjennomføre tilsyn. Leder antar at det har vært mindre enn ti tilsyn i 2022. Kommunen har kun gjennomført de mest prekære tilsynene. Det er fortsatt uklart om tilsyn skal gjøres i egen regi eller at det interkommunale samarbeidet med Frogn, Enebakk og Ås kommune fortsetter. Tilsynskontoret har imidlertid ikke klart å ansette i ledige stillinger og har derfor ikke fungert som planlagt.

Figur 49 viser at Nesodden kommune har rapportert i KOSTRA at kommunen det ble gjennomført tilsyn med 15 tiltak i 2021, mot kun 1 i 2020. I perioden fra 2015 – 2019 har kommunen rapportert at det er gjennomført rundt 8 til 16 tilsyn per år.

[131] https://vikus.no/wp-content/uploads/2020/10/Frogn-KU-ROV-2020-Forvaltningsrevisjon.pdf
[132] Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2021) Internkontroll i kommunesektorenm s. 21. Prop. 46 L (2017–2018) s. 276



Figur 49 Tiltak hvor det ble utført ett eller flere tilsyn (antall)

Revisjonen har ikke mottatt noen rapporter fra gjennomførte tilsyn, og har dermed ikke kunne vurdere om disse er gjennomført i tråd med Direktoratet for byggkvalitet sine anbefalinger eller om de er gjennomført i tråd med prioriterte områder for tilsyn[133].

På spørsmål om hva som er årsaken til at kommune ikke har en strategi for tilsyn og ikke utarbeider en årlig rapport for tilsyn forklarer leder at dette ikke har vært et fokus i kommunen. Det har heller ikke blitt etterspurt før nå. Det er imidlertid planlagt å utarbeide en strategi på tilsyn og ulovligheter i 1. halvår, 2023 ettersom alle stillinger nå er på plass. Leder forklarer også at hjemmesiden etter planen skal oppdateres med informasjon om tilsyn i 2023.

[133] https://dibk.no/om-oss/Nyhetsarkiv/nye-prioriterte-omrader-for-tilsyn/

10. Vurdering, oppsummering og konklusjon

10.1. Problemstilling 1 om Internkontroll med byggesaksbehandling i Nesodden kommune

Kommunen har klare ansvarslinjer, en god virksomhetskultur og er i stor grad opptatt av å beholde kompetente medarbeidere

Kommunen har klare ansvarslinjer, en god virksomhetskultur, etiske retningslinjer og er i stor grad opptatt av å beholde kompetente medarbeidere. Det er særlig positivt at de fleste ansatte mener at ledelsen fremmer en kultur for innovasjon, læring og forbedring, hvor det er aksept for å feile, og hvor feil blir oppfattet som et utgangspunkt for kontinuerlig forbedring. Det tyder på at avdelingen har etablert et godt kontrollmiljø og en god virksomhetskultur med fokus på kontinuerlig læring, forbedring og utvikling.

Da ansatte i byggesaksavdelingen har høy formell kompetanse, men som følge av høy turnover er det få ansatte med lang erfaring innen byggesaksbehandling. Kommunen har hatt utfordringer som følge av høy turnover og lite ressurser tilgjengelig i forhold til antall saker. Høy turnover påvirker både kapasiteten og kvaliteten på byggesaksbehandlingen, og kommunens utfordringer knyttet til fristoversittelser kan blant annet i stor grad tilskrives dette. Det er derfor viktig at kommunen iverksetter tiltak og lykkes med å beholde og videreutvikle ressurspersoner i avdelingen.

Kommunen har i liten grad tilgang til oppdatert styringsinformasjon om byggesaksbehandlingen av høy kvalitet

Det er god informasjon- og kommunikasjonsflyt internt i avdelingen. Avdelingsmøter benyttes aktivt til kompetansedeling og kommunikasjonen fra ledelsen oppleves å være klar og tydelig av de ansatte.

Når det gjelder tilgang på styringsinformasjon av høy kvalitet, som kan benyttes til internkontroll og rapportering er det imidlertid mangler i Nesodden kommune, som i mange andre kommuner. Dette gjelder blant annet oppdatert og nøyaktig informasjon av høy kvalitet om type saker, saksbehandlingstid, klagesaksbehandling og dispensasjonspraksis. Dette er informasjon som bør være enkelt tilgjengelig i et godt saksbehandlingssystem. Kommunen har opplyst at det nåværende systemet foreløpig ikke kan benyttes til rapportering, og at kommunen avventer at dette kan løses av leverandør. Avdelingen har imidlertid utviklet et eget verktøy i excel (byggesakslister) som benyttes til å fordele saker og holde oversikt over saker underveis i saksbehandlingen. Når det kommer til styring og rapportering er det imidlertid en utfordring at regnearket er forholdsvis komplekst samtidig som avdelingen i liten grad har kompetanse i excel tilgjengelig. Dette fører til at det må gjøres manuelle korrigeringer og utregninger ved rapportering. Det er dermed også en risiko for feil og mangler både i registeringene og rapporteringen som bygger på registreringene i excelarkene. Revisjonen mener det er viktig god styringsinformasjon er enkelt tilgjengelig både for å kunne for å ha god internkontroll med byggesaksbehandlingen og for at det skal være mulig å rapportere relevant informasjon løpende til aktuelle brukere som administrativ og politisk ledelse, samt innbyggere i kommunen.

Nesodden kommune har i stor grad utarbeidet nødvendige rutiner og prosedyrer, men kommunens sjekklister bør avstemmes mot de nasjonale sjekklistene

Nesodden kommune utviklet i 2018 og 2019 omfattende rutiner, sjekklister og maler som benyttes for å sikre kvalitet i saksbehandlingen. På grunn av høy arbeidsbelastning har sjekklistene i liten grad blitt videreutviklet i 2021 og 2022, men de skal etter planen oppdateres i 2023. Sjekklistene dekker sentrale områder i byggesaksbehandlingen, som for eksempel at tiltaket er i tråd med reguleringsplan og kommuneplanens arealdel. Saksbehandlerne vurderer i all hovedsak at rutinene og sjekklistene fungerer bra, men revisjonen finner at sjekklistene ikke helt er oppdatert i tråd med nasjonale sjekklister på alle områder og at de har ulikt detaljeringsnivå. Det kan være at de de aktuelle punktene sjekkes og dokumenteres andre steder, men det kan også være vesentlige elementer som ikke alltid kontrolleres godt nok i byggesaksbehandlingen. Forhold som i liten grad dekkes av sjekklistene for ettrinnssøknader og rammetillatelser er blant annet krav om avfallsplan ved nybygg eller rehabilitering og vurdering av behovet for tilsyn i den enkelte sak. Dette er også forhold som ikke alle saksbehandlere mener at dekkes godt nok av de nåværende rutinene og sjekklistene. Etterlevelse av nasjonale sjekklister kan også ivaretas gjennom et saksbehandlingssystem/eByggesak som har sjekklistene integrert. Konsekvensen av at ikke alle områder kontrolleres eller vurderes i byggesaksbehandlingen kan være risiko for sentrale krav ikke blir tilstrekkelig hensyntatt i byggeprosessen, noe som igjen kan føre til feil og mangler i byggeprosessen og redusert byggekvalitet. Revisjonen mener at det er viktig at kommunen jevnlig evaluerer internkontrollen og ved behov forbedrer skriftlige prosedyrer.

Byggesaksbehandling er et område hvor saksbehandlerne kan møte aktører med sterke økonomiske interesser og det er en generell risiko for korrupsjon på området. Det er derfor på generelt grunn viktig at kommunen har gode rutiner knyttet til å sikre etterlevelse av etisk regelverk, håndtere eventuelle bierverv og vurdere eventuell inhabilitet. Avdelingen har ikke som fast praksis at etiske retningslinjer jevnlig tas opp i avdelingen, men avdelingsleder mener dette er noe som i større grad kan gjennomføres. Det er imidlertid positivt at alle nyansatte blir informert om kommunens etiske retningslinjer, og at disse også er tema på årlige mål- og utviklingssamtaler. Videre har kommunen ikke som rutine at saksbehandlerne dokumenterer sine vurderinger av habilitet i den enkelte sak i sjekklister eller lignende. Dette er ikke et krav i lov eller forskrift, men anses som et godt internkontrolltiltak innen byggesaksbehandling. Alle saksbehandlere har imidlertid et ansvar for å vurdere egen habilitet og for å melde ifra om de vurderer seg som inhabile om nødvendig. Etter revisjonens vurdering bør kommunen vurdere om det er hensiktsmessig at saksbehandlerne også dokumenterer sine habilitetsvurderinger i sjekklister eller lignende.

Kommunen har i liten grad en systematisk tilnærming til gjennomføring av risikovurderinger, men risiko diskuteres og håndteres løpende i avdelingen

Kommunen har i liten grad en systematisk tilnærming til gjennomføring av risikovurderinger og tiltak (kontrollhandlinger) på byggesaksområdet. Byggesaksavdelingen har imidlertid jevnlig diskusjoner om risiko og risiko håndterer løpende. Risiko blir imidlertid ikke systematisk identifisert og vurdert eller nedtegnet skriftlig i tråd med anerkjente standarder for internkontroll og risikostyring. Risikovurderinger er en sentral del av krav og forventinger til god internkontroll og det er viktig at kommunen har en

systematisk tilnærming som sikrer at risikovurderinger blir dokumentert og at vesentlige risikoer følge opp med tiltak. En årsak til at risikovurderinger i liten grad dokumenteres kan være manglende kapasitet på ledernivå i avdelingen og stort arbeidspress kombinert med lite bevissthet rundt krav og forventninger til internkontroll.

Denne undersøkelsen belyser ikke kommunedirektørens overordnede internkontroll, men det er også er viktig at kommunedirektøren sørger for at kommunen har en helhetlig og systematisk internkontroll som går på tvers av virksomheter og avdelinger og at det gjennomføres risikovurderinger på ulike nivåer i kommunen.

Kommunen har etablert et avvikssystem, men de ansatte innen byggesak benytter i liten grad systemet til å melde inn mangler knyttet til selve byggesaksbehandlingen. Etter revisjonens vurdering bør kommunen definere hvilke avvik som de ansatte forventes å melde inn i avvikssystemet. Et avvikssystem kan være et godt redskap for å følge opp og lukke avvik, og dermed sikre en kontinuerlig utvikling og forbedring av tjenesten. Bruk av avvikssystemet må imidlertid ses i sammenheng med andre systemer og den risikobaserte internkontrollen, og tilpasses avdelingens og kommunens behov.

10.2. Problemstilling 2 og 3 om byggesaksbehandling og tapte gebyrinntekter

Kommunen henter i liten grad ut alle ut alle nytteverdiene som kan ligge i eByggesak

Nesodden kommune tok i bruk eiendomsmodulen til Acos i 2021, men kommunen har i varierende grad tatt i bruk alle mulighetene som ligger i bruk av eByggesak fullt ut i saksbehandlingen. I Nesodden kommune håndteres fortsatt deler av byggesaksbehandlingen manuelt og kommunen benytter en delvis digital løsning. Kommunen henter dermed ikke ut alle nytteverdier og gevinster som kan ligge i bruk av eByggesak. Etter revisjonens vurdering kan en årsak være at kommunen ikke har hatt tilstrekkelig med ressurser og kompetanse tilgjengelig til å ta i bruk og hente ut all potensiell nytte i eByggesak. Det kan også ligge begrensninger i det valgte saksbehandlingssystemet, men dette er ikke nærmere undersøkt i denne revisjonen.

Revisjonen mener at selv om det kan være svakheter og begrensninger ved den valgte løsningen, er det viktig at kommunen utnytter de mulighetene som ligger i bruk av eByggesak fullt ut i tråd med nasjonale målsetninger. Dette kan blant annet føre til standardisering, forenkling, effektivisering, bedre kvalitet og mer likebehandling. Det er imidlertid viktig at kommunen har tilstrekkelig kompetanse tilgjengelig og at det settes av tilstrekkelig med tid og ressurser til innføring og opplæring i den valgte løsningen.

Kommunen skiller mellom store og mindre mangler ved vurdering av om søknader er fullstendige, men selve håndteringen av manglene varierer i for stor grad mellom ulike saksbehandlere

Kommunen har som praksis å skille mellom store og mindre mangler ved vurdering av om søknader er fullstendige og ved beregning av saksbehandlingstid, men selve håndteringen av manglene varierer i for stor grad mellom ulike saksbehandlere. Enkelte saksbehandlere bruker i stor grad mangelbrev, mens andre i større grad bruker mer smidige metoder som e-post eller telefonsamtaler for å innhente

nødvendig informasjon. Dette fører til at kommunens håndtering av mangler i for stor grad varierer mellom ulike saksbehandlere, og dermed kan oppleves som ulik sett fra søkernes ståsted.

På bakgrunn av at kommunen i liten grad har utarbeidet et godt veiledningsmateriale som viser klart og tydelig hva som kreves for søknader skal være fullstendige, mener revisjonen at det kan være uklart hva som kreves i den enkelte sak. Det er imidlertid positivt at kommunen har planer om å oppdatere nettsidene med mer informasjon om hva som kreves for at saker skal være fullstendige. Revisjonen mener også det er viktig at kommunens håndtering av mangler samstemmer med de nasjonale sjekklistene slik at mangler som gjelder nasjonalt lovverk håndteres likt på tvers av kommuner.

Det er et lederansvar og en del av internkontrollen å sikre en lik praksis for bruk av mangelbrev i likeartede saker samt god veiledning på området. Kommunen har foreløpig ikke tatt i bruk mottakskontroll for å kontrollere tidlig om søknader er komplette. Revisjonen mener imidlertid at det er positivt at avdelingen har satt som mål at det skal innføres en mottakskontroll i kommunen. Det vil både kunne bidra til at søkere får tidlig tilbakemelding om eventuelle mangler, og sikre at håndteringen av mangler blir mer lik for likeartede saker.

Kommunen har i perioder hatt utfordringer med å behandle alle saker innen frist, men kommunen har en god praksis for å håndtere tapte gebyrinntekter

Kommunen har i liten grad tilgang på aggregerte styringsdata, som viser saksbehandlingstid for ulike typer saker som kan benyttes til internkontroll og rapportering. Kommunens rapportering til SSB (KOSTRA) baserer seg derfor på avdelingsleders manuelle beregninger. På grunn av høy grad av kompleksitet er det en generell risiko for feil og mangler ved manuell utregning av saksbehandlingstid ved mange saker. Dette er informasjon som, etter revisjonens mening, bør være tilgjengelig gjennom et godt saksbehandlingssystem. Revisjonen er imidlertid kjent med at det har vært kvalitetsutfordringer knyttet til dette området i de gjeldende saksbehandlingsløsningene for eByggesak og at dette er derfor en utfordring i flere kommuner.

Kommunen har utfordringer med å behandle alle saker innen frist. Dette gjelder særlig treukersfrister og åtteukersfrist for klagesaksbehandling, men også i perioder 12 ukersfristen. Hovedårsaker til dette er blant annet høy turnover og problemer knyttet til innføring av nytt saksbehandlingssystem kombinert med høyt tilfang av komplekse saker. På bakgrunn av at fristoversittelsene kan ha store konsekvenser for søkernes pågående prosjekter, mener revisjonen at det er viktig at kommunen får kontroll på saksbehandlingstiden i alle typer saker.

De mange oversittelsene av 12-ukersfristen har også ført til et gebyrtap for kommunen, men revisjonen mener det er positivt at kommunen har sørget for at gebyrtapet skal dekkes av kommunen og ikke av søkerne ved at det holdes utenfor selvkostregnskapet.

10.3. Problemstilling 4 og 5 om kommunens dispensasjonspraksis

Kommunen gir svært mange dispensasjoner, og det kan stilles spørsmål ved om fordeler for søker vektlegges mer enn plan- og bygningsloven legger til grunn

Plan- og bygningslovens vilkår for å gi dispensasjoner er strenge. I henhold til plan- og bygningsloven skal utviklingen i kommunen skje i henhold til juridisk bindene planer, og åpningen for å gi dispensasjoner kan betraktes som en praktisk sikkerhetsventil. Arealplaner blir til gjennom omfattende prosesser der innsigelsesinstituttet skal ivareta ulike interesser, og vilkårene for å gi dispensasjoner er strenge. Dispensasjoner kan bare gis dersom bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i loven blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene og personlige forhold kan bare unntaksvis tillegges vekt.

Likevel gir Nesodden kommune, som mange andre kommuner, dispensasjoner i de fleste saker hvor det søkes om dispensasjon. Hovedårsaker til dette er at kommunen har mange uregulerte områder hvor kommuneplanen krever dispensasjon for alle tiltak, samt at det er flere gamle reguleringsplaner i kommunen. De fleste dispensasjonssøknadene godkjennes administrativt på bakgrunn av blant annet tidligere avgjørelser i plan- og byggesaksutvalget som skaper presedens for behandlingen av lignende dispensasjonssaker. Revisjonen kan ikke overprøve vurderinger som er gjort i enkeltsaker, men vi ser at kommunen har rutiner og maler som sikrer at saksbehandlingsreglene formelt følges og at det vurderes om hensynene bak bestemmelsen blir vesentlig tilsidesatt og om fordelene er større enn ulempene. Kommunen skiller også mellom saksbehandlingsregler/inngangsvilkår på den ene siden, og «kan» vurderinger på den andre. Samtidig ser revisjonen at det i mange saker kun er argumentert for fordeler som er av privat karakter og i liten grad for fordeler for allmenheten.

Dispensasjoner vil alltid være til gunst for søker og hver for seg kan dispensasjonene virke fornuftige. Samlet sett over tid kan imidlertid et stort antall dispensasjoner føre til en uønsket utvikling i kommunen med økt fortetting og redusert bokvalitet for enkeltpersoner. Omfattende bruk av dispensasjoner kan på sikt også svekke legitimiteten til planprosessene i kommunen. Etter revisjonens vurdering bør derfor kommunen være oppmerksom på den presedensvirkning dispensasjoner kan ha for fremtidige saker. Kommunen bør også vurdere å iverksette tiltak som kan bidra til at behovet for dispensasjoner reduseres. [134]

Det er positivt at kommunen publiserer de fleste nye dispensasjonssaker på arealplaner.no, men kommunen bør i større grad ha en oppdatert oversikt over alle dispensasjonssaker

Det er positivt at kommunen publiserer de fleste nye dispensasjonssakene på arealplaner.no. Etter revisjonen vurdering bør imidlertid kommunen sørge for at oversikten framover komplementeres, slik at alle dispensasjonssaker gjøres tilgjengelig for allmenheten. Kommunen bør også vurdere å løpende lage og tilgjengeliggjøre styringsinformasjon og statistikk om dispensasjonssøknadene. Politikerne i

[134] https://www.sivilombudet.no/uttalelser/betydningen-av-en-dispensasjons-konsekvenser-for-behandlingen-av-senere-dispensasjonssoknader/

plan- og byggesaksutvalget savner også en oppdatert oversikt over alle dispensasjonssøknader. Etter revisjonens vurdering er god og oppdatert styringsinformasjon om status for dispensasjonssaker en forutsetning for å ha god styring og internkontroll på området.

Kommunen har i hovedsak en streng praksis når det gjelder dispensasjoner i strandsonen

Når det gjelder dispensasjoner i strandsonen har kommunen i dag en streng praksis, og det er i hovedsak kun mindre saker som godkjennes. Likevel viser statistikk fra Statistisk sentralbyrå at antall bygninger i strandsonen sakte, men sikkert øker over tid, mens tilgjengelig strandsoneareal går ned. Etter revisjonens vurdering er det positivt at kommunen er restriktiv på dette området i tråd med nasjonale føringer, men kommunen bør også være bevisst på den presedensvirkningen dispensasjoner i enkeltsaker i strandsonen kan ha.

10.4. Problemstilling 6 og 7 om klagesaksbehandling og samarbeidet mellom plan- og byggesaksutvalget og administrasjonen

Kommunen bruker for lang tid på klagesaksbehandling

Revisjonen har ikke mottatt en fullstendig oversikt over saksbehandlingstider for klagesaker, men får opplyst at byggesaksleder at gjennomsnittlig saksbehandlingstid for klager i 2022 var 17 uker. En årsak til fristoversittelsene er at avdelingen har hatt begrenset med kapasitet, og derfor har prioritert å behandle ordinære byggesaker fram framfor klagesaker. Etter revisjonens vurdering er det uheldig at kommunen ikke overholder fristen på 8 uker for klagesaker.

Det har vært en del uenighet mellom plan- og byggesaksutvalget og administrasjonen

I Nesodden kommune behandles i utgangspunktet alle klagesaker av plan- og byggesaksutvalget. Ved avslag i utvalget oversendes klagen til statsforvalter, som er siste klageinstans. Det har i inneværende kommunestyreperiode vært en del uenighet mellom plan- og byggesaksutvalget og administrasjonen knyttet til behandlingen av enkeltsaker, og deler av plan- og byggesaksutvalget mener at administrasjonen i liten grad følger signaler fra annet utvalget. Utvalgsleder mener imidlertid at samarbeidet med administrasjonen fungerer bra og at administrasjonen er mer nøytrale og i større grad tar hensyn til regelverket enn politikerne. Uenighetene mellom kan dels forklares med varierende grad av kompetanse om regelverket i utvalget og dels med at det er et område preget av interesse- og målkonflikter. Det er i denne forbindelse positivt at kommunen har gjennomført kurs for å øke kompetansen til politikerne i utvalget. Andelen klager som ikke tas til følge av utvalget har økt i perioden fra 2020 til 2022. Det er også positivt at de fleste avgjørelsene til utvalget stadfestes av statsforvalter både i 2021 og 2022.

10.5. Problemstilling 8 om service og veiledning i byggesaksbehandling

Mange søkere mener kommunen har et forbedringspotensial når det gjelder veiledning og tilgjengelighet

Når det gjelder spørsmålene om servicenivå i spørreundersøkelsen tar revisjonen forbehold om at utvalget kan være skjevt. Svarprosenten i spørreundersøkelser er ofte lave, og det er risiko for at de som er misfornøyd er overrepresentert. Når dette er sagt viser både en relativt høy svarprosent og innholdet i svarene at mange mener at kommunen har et forbedringspotensial når det gjelder veiledning og tilgjengelighet. Kommunen har også et forbedringspotensiale når det gjelder å overholde kravet om å holde forhåndskonferanser innen frist. Samtidig er det også mange som opplever at kommunen har et godt servicenivå i byggesaksbehandlingen. Mulige tiltak som trekkes fram av søkere er blant annet bedre mulighet for veiledning over telefon, at kommunen tildeler saksbehandler tidligere, og at kommunen i mindre grad bytter saksbehandler underveis i saken. De to sistnevnte forholdene ble også tatt opp av sivilombudets undersøkelse fra 2017. Revisjonen mener en årsak til at mange er misfornøyd med veiledningen og tilgjengeligheten kan være at avdelingen over tid har hatt redusert kapasitet som følge av høy turnover kombinert med mange saker. Dette kan ha ført til at avdelingen har hatt lite ledig kapasitet til å yte god veiledning til alle søkere.

10.6. Problemstilling 9 om oppfølging av ulovligheter og tilsyn

Kommunen har i liten grad hatt et godt system på plass for å følge opp mulige ulovligheter og gjennomføre tilsyn

Kommunen har i liten grad hatt et godt system på plass for å følge opp mulige ulovligheter og å gjennomføre tilsyn. Kommunen mangler blant annet en strategi for tilsyn og det utarbeides ikke en årlig rapport om tilsynsvirksomheten. Det er likevel gjennomført noen tilsyn i kommunen per år, men revisjonen mener at kommunen i liten grad har gjennomført tilsyn i et slikt omfang og med en slik kvalitet at ulovligheter kan avdekkes i tilstrekkelig grad. På bakgrunn av omfanget av feil og mangler i byggebransjen, mener revisjonen dette er alvorlig. Mangler knyttet til tilsyn kan dels forklares med at det etablerte tilsynskontoret ikke har fungert etter hensikten. Selv om det er den enkelte kommunes ansvar å gjennomføre tilsyn mener revisjonen at Nesodden kommune, som vertskommune, har hatt et særlig internkontrollansvar for å sørge for at den interkommunale tilsynsfunksjonen fungerer godt. Revisjonen mener også det er uheldig at innspill om mulig ulovligheter fra innbyggere ikke følges opp av kommunen innen rimelig tid. Dette kan på sikt svekke kommunens omdømme og innbyggernes tillit til kommunen som lokal bygningsmyndighet.

10.7. Konklusjon

Revisjonen mener at Nesodden kommune, med unntak for tilsyn og ulovlighetsoppfølging, har rutiner og systemer som i stor grad sikrer en god saksbehandling og etterlevelse av plan- og bygningsloven og kommunens egne planer. Revisjonen viser at likevel at det er en del forbedringspunkter. Det er utfordringer knyttet til å framskaffe styringsinformasjon/statistikk av høy kvalitet som kan brukes til internkontroll og rapportering. Dette er imidlertid en problemstilling som gjelder flere kommuner.

Kommunens sjekklister bør avstemmes mot de nasjonale sjekklistene, og kommunen bør jevnlig evaluere internkontrollen og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer. Kommunen bør også i større grad utnytt mulighetene som ligger i digital byggesaksbehandling (eByggesak). Som følge av blant annet store turnover og mange saker har kommunen over tid hatt utfordringer med å nå tidsfrister for byggesaksbehandlingen. Mange søkere er også misfornøyd med håndtering av mangler og etter revisjonens vurdering er at dette et område som har et forbedringspotensiale. Når det gjelder dispensasjonspraksis er det positivt at kommunen følger saksbehandlingsreglene og har en streng fortolkning i strandsonen, men det kan også stilles spørsmål ved om fordeler for søker vektlegges i for stor grad i mange dispensasjonssaker, sett i forhold til hvor strengt regelverket er.

Til slutt mener revisjonen at det er alvorlig at kommunen i liten grad har sørget for at tilsyns- og ulovlighetsoppfølgingen fungerer i tråd med regelverk og anbefalinger fra Direktoratet for byggkvalitet. Dette gjelder særlig på bakgrunn av at kommunen har tatt på seg ansvar som vertskommune. Når det inngås et vertskommunesamarbeid har kommunedirektøren i vertskommunen et særlig internkontrollansvar for oppgaven. [135] Tilsyn er et viktig virkemiddel får å få gode bygg, og konsekvensen av en lite fungerende tilsynsfunksjon kan blant annet være at ulovligheter ikke avdekkes og at kvaliteten på bygg og prosesser ikke blir som forventet.

[135] Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2021) Internkontroll i kommunesektoren s. 21. Prop. 46 L (2017–2018) s. 276

11. Anbefalinger

Med bakgrunn i vår gjennomgang vil vi anbefale kommunedirektør og Nesodden kommune å gjennomføre følgende:

1. Nesodden kommune bør sørge for at styringsinformasjon av høy kvalitet er tilgjengelig for beslutningstagere og andre interessenter om blant annet type saker, saksbehandlingstid, klagesaksbehandling og dispensasjonspraksis
2. Nesodden kommune bør vurdere egne sjekklister opp mot de nasjonale sjekklistene for byggesaksbehandling
3. Nesodden kommune bør systematisk og regelmessig gjennomføre og dokumentere risikovurderinger som en del av internkontrollen på byggesaksområdet
4. Nesodden kommune bør i større grad utnytte mulighetene som ligger i digital byggesaksbehandling (eByggesak)
5. Nesodden kommune bør sørge for at ulike saksbehandlere har en mest mulig lik praksis med hensyn til å håndtere mangler og bruk av mangelbrev
6. Nesodden kommune bør i større grad veilede på hjemmesiden om hva som skal til for at en søknad er fullstendig
7. Nesodden kommune bør vurdere å ta i bruk mottakskontroll for å tidlig kunne avgjøre og gi tilbakemelding på om søknadsdokumentasjonen er komplett
8. Nesodden kommune bør sørge for at frister for byggesaksbehandling overholdes, inkludert tidsfrister for klagesaksbehandling og forhåndskonferanser.
9. Kommunen vurdere å iverksette tiltak som kan bidra til at behovet for dispensasjoner reduseres.
10. Nesodden kommune bør utarbeide en tilsynsstrategi og en årlig rapport om tilsyn, og gjennomføre tilsyn i et slikt omfang og med en slik kvalitet at ulovligheter kan avdekkes.
11. Kommunen bør følge opp innspill fra innbyggere om mulige ulovligheter innen rimelig tid.

Drammen, den 17. mars 2023.

Torkild Halvorsen	Morten L Kallevig	Even Tveter
leder forvaltningsrevisjon	prosjektleder	forvaltningsrevisor

Referanser

Lover, forskrifter og reglement

Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven).

Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)- Lov av 1992-09-25-107

Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)

Forskrift 26. mars 2010 nr. 488 om byggesak (byggesaksforskriften).

Stortingsdokumenter

Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) Om lov om planlegging og byggesaks- behandling (plan- og bygningsloven) (plandelen)

Ot.prp. nr. 45 (2007-2008) Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (byggesaksdelen),

Prop. 1 S (2022-2023) Kommunal- og distriktsdepartementet

Prop. 46 L (2017-2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven),

Prop. 99 L (2013-2014) Endringer i plan- og bygningsloven (forenklinger i byggesaksdelen og oppheving av krav om lokal godkjenning av foretak)

NOU 2016: 4 Ny kommunelov

NOU 2019:5 Ny forvaltningslov

Veiledere og standarder

COSO (2013) Internal control - Integrated framework

COSO (2013) Internkontroll - et integrert rammeverk, Sammendrag

DFØ (2021) Veileder i internkontroll; Økonomireglementet for statlig virksomhet

Direktoratet for byggkvalitet (2014) temaveiledning tilsyn

Direktoratet for økonomistyring. Sjekkliste for informasjon og kommunikasjon

Fylkesmannen i Oslo og Akershus og Akershus fylkeskommune (2014) Dispensasjonsveileder

Helse Sør Øst (2018) Veileder risikostyring i prosjekter

ISA 315 International Standard on Auditing 315 (internal controll)

KMD (2021) Statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen

KMD (2021) Veileder for beregning av selvkost og gebyrforskrift i byggesaker, h 2514

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2021) Internkontroll i kommunesektoren

KS (2020) Orden i eget hus

Rapporter og litteratur

PWC (2009) Internkontroll i kommuner

Romerike revisjon (2022) Lillestrøm - byggesaksbehandling

Vestfold og Telemark revisjon (2022) Byggesaksbehandling Sandefjord kommune

Revisjon Fjell IKS (2017) Saksbehandling av byggesaker

Direktoratet for byggkvalitet (2022) Årsrapport 2021

Direktoratet for byggkvalitet (2020) Årsrapport 2019

Byggekvalitetuvalget (2020) Forsvarlig byggkvalitet,

Plan- og bygningsrett 2011

Sivilombudsmannen (2021) Sivilombudsmannens undersøkelser av dispensasjoner i strandsonen

Byggekvalitetuvalget (2020) Forsvarlig byggkvalitet

Sivilombudet (2017) Saksavviklingen ved byggesaksavdelingen i Nesodden kommune

SSB (2021) Arbeidsgrupperapport for KOSTRA plan, byggesak og miljø (PBM) 2021

Andre kilder:

Kommunal- og distriktsdepartementet (2022) § 21-7 og SAK10 §§ 7-1 og 7-2 - Departementet svarer på spørsmål om beregning av saksbehandlingstid

Kommunal- og distriktsdepartementet (2020) § 21-7 - Departementet svarer på undersøkelse fra Sivilombudsmannen om tolkingen av plan- og bygningsloven § 21-7

Kommunal- og distriktsdepartementet (2021) Når er en byggesøknad fullstendig? Byggesaksdagene 2021. Presentasjon

Norsk lovkommentar, note 655, Ved Øystein Nore Nyhus

Nettsider

Direktoratet for byggkvalitet om tilsyn:

https://dibk.no/saksbehandling/kommunalt-tilsyn/temaveiledninger/tilsyn/

https://dibk.no/om-oss/Nyhetsarkiv/nye-prioriterte-omrader-for-tilsyn/

Direktoratet for byggkvalitet om nasjonale sjekklister: https://dibk.no/saksbehandling/nasjonale-sjekklister-for-byggesak/sjekklister-for-byggesak-er-digitalisert/

Direktoratet for byggkvalitet om digital byggesaksbehandling: https://dibk.no/saksbehandling-tilsyn-og-kontroll/gjor-kommunen-din-klar-for-digitale-byggesoknader/

Dokumenter og sider fra kommunen

Nesodden kommune (1.10.2019) Etiske retningslinjer for ansatte i Nesodden kommune

Nesodden kommune (2022) Budsjett og økonomiplan for 2022-2025 (framsikt)

Nesodden kommune (2022) Priser og gebyrsatser 2023 (framsikt)

Nesodden kommune ved byggesaksavdelingen (2022). Mål for avdelingen 2022

Nesodden kommune ved byggesaksavdelingen (2022). Notat fra kommunen om tapte gebyrinntekter juni 2022

Vedlegg 1 – Uttalelse fra kommunedirektøren, datert 16. mars 2023

Kommunedirektørens uttalelse til rapport etter forvaltningsrevisjon av byggesaksbehandlingen i Nesodden kommune

Innledning

Kommunedirektøren vil takke for arbeidet med forvaltningsrevisjonen av byggesaksbehandlingen i Nesodden kommune, og det omfattende arbeidet som startet opp i juni 2022 og som nå er lagt fram med 11 anbefalinger.

Anbefalinger

Forvaltningsrevisjonen har følgende anbefalinger i rapporten:

1. Nesodden kommune bør sørge for at styringsinformasjon av høy kvalitet er tilgjengelig for beslutningstagere og andre interesserte om blant annet type saker, saksbehandlingstid, klagesaksbehandling og dispensasjonspraksis
2. Nesodden kommune bør vurdere egne sjekklister opp mot de nasjonale sjekklistene for byggesaksbehandling
3. Nesodden kommune bør systematisk og regelmessig gjennomføre og dokumentere risikovurderinger som en del av internkontrollen på byggesaksområdet
4. Nesodden kommune bør i større grad utnytte mulighetene som ligger i digital byggesaksbehandling (eByggesak)
5. Nesodden kommune bør sørge for at ulike saksbehandlere har en mest mulig lik praksis med hensyn til å håndtere mangler og bruk av mangelbrev
6. Nesodden kommune bør i større grad veilede på hjemmesiden om hva som skal til for at en søknad er fullstendig
7. Nesodden kommune bør vurdere å ta i bruk mottakskontroll for å tidlig kunne avgjøre og gi tilbakemelding på om søknadsdokumentasjonen er komplett
8. Nesodden kommune bør sørge for at frister for byggesaksbehandling overholdes, inkludert tidsfrister for klagesaksbehandling og forhåndskonferanser.
9. Nesodden kommunen bør vurdere å iverksette tiltak som kan bidra til at behovet for dispensasjoner reduseres.
10. Nesodden kommune bør utarbeide en tilsynsstrategi og en årlig rapport om tilsyn, og gjennomføre tilsyn i et slikt omfang og med en slik kvalitet at ulovligheter kan avdekkes.
11. Kommunen bør følge opp innspill fra innbyggere om mulige ulovligheter innen rimelig tid.

Kommunedirektøren er glad for at revisjonsrapporten nå foreligger, og forvaltningsrevisjonen og dens anbefalinger er et viktig bidrag i arbeidet med kontinuerlig kvalitetsforbedring. Kommunedirektøren er enig i alle anbefalingene, og flere av anbefalingene er allerede under arbeid, eller i ferd med å bli igangsatt. Noen av anbefalingene krever økte ressurser både personalmessig og kompetansemessig samt forbedrede

teknologisk løsninger. Disse vil ha kostnader utover vedtatt budsjett, og vil kreve endrede prioriteringer som må politisk behandles.

Det er en omfattende revisjonsrapport og med den korte tiden kommunedirektøren har hatt til å gjennomgå og vurdere rapporten med tiltak, så tas det forbehold om evt. feil og mangler i kommentarene som gis nedenfor vedrørende de ulike problemstillingene forvaltningsrevisjonen har undersøkt:

Problemstilling 1 om internkontroll med byggesaksbehandling i Nesodden kommune

Fra rapporten: *Kommunen har klare ansvarslinjer, en god virksomhetskultur og er i stor grad opptatt av å beholde kompetente medarbeidere.*
Kommentar: Det er betryggende å få bekreftet at byggesaksavdelingen har klare ansvarslinjer, god virksomhetskultur og i stor grad er opptatt av å beholde kompetente medarbeidere.
Som rapporten peker på, har det vært høy turnover i avdelingen i perioder. Det er gjort flere tiltak for å endre dette, blant annet er lønnen justert til et riktigere nivå og organisering av arbeidet og sammensetning av arbeidsoppgaver i stillingene er justert, slik at det i større grad legges til rette for variasjon og mulighet for utvikling.

Fra rapporten: *Kommunen har i liten grad tilgang til oppdatert styringsinformasjon om byggesaksbehandlingen av høy kvalitet.*
Kommentar: Det vises i rapporten til at det er mangler når det gjelder tilgang på styringsinformasjon av høy kvalitet. Byggesaksavdelingen bruker i dag Acos eiendomsmodul i sin saksbehandling, dette er en modul innen kommunens arkivsystem levert av Acos. Acos eiendomsmodul ble implementert i byggesaksavdelingen i mai 2021, men mange feilmeldinger og andre utfordringer medfører at implementeringsperioden ble svært ressurskrevende og langvarig, og systemet fungerer ennå ikke slik det skal. En av komplikasjonene er at byggesaksavdeling ikke har mulighet til å hente ut korrekte tall fra saksbehandlingssystemet. Nesodden kommune er i prosess med Acos for å få dette på plass, når dette er i orden regner byggesaksavdelingen med å kunne hente ut oppdatert og nøyaktig informasjon fra systemet. For å bøte på mangelen har byggesaksavdelingen i flere år benyttet en Excel-liste for systematisering av styringsinformasjon, listen har blitt betydelig oppgradert gjennom årene. Denne listen gir en relativt god oversikt over tall og fakta som er nødvendig for rapportering internt, og for KOSTRA-rapportering. Det er nylig gjort forbedringer i Excel-listen for å lette KOSTRA- rapporteringen og gjøre behovet for manuelle tellinger mindre. De aller fleste tallene kan nå hentes ut automatisk. Listen vil trolig også en god stund framover være et hensiktsmessig styringsverktøy som gir en oppdatert oversikt over ubehandlede saker og frister for disse. Dette kan ikke saksbehandlingssystemet pr. i dag gjøre i tilstrekkelig grad, det vil derfor i overskuelig fremtid være behov for Excel-oversikten som supplement til saksbehandlingssystemet.

Fra rapporten: *Nesodden kommune har i stor grad utarbeidet nødvendige rutiner og prosedyrer, men kommunens sjekklister bør avstemmes mot de nasjonale sjekklistene.*
Kommentar: Sjekklistene vil bli gjennomgått og oppdatert. Kommunedirektøren er svært opptatt av at habilitet ivaretas i saksbehandlingens alle ledd fra administrativ til politisk behandling. Punktet om at habilitet anbefales dokumentert i sjekklisten vil bli innarbeidet når sjekklistene oppdateres.

Fra rapporten: *Kommunen har i liten grad en systematisk tilnærming til gjennomføring av risikovurderinger, men risiko diskuteres og håndteres løpende i avdelingen.*

Kommentar: Byggesaksavdelingen vil se nærmere på behovet for å skriftliggjøre risikovurderinger av saksbehandlingen og vil vurdere hva som er avvik i saksbehandlingen hvordan dette skal meldes i kommunens avvikssystem.

Problemstilling 2 og 3 om byggesaksbehandling og tapte gebyrinntekter

Fra rapporten: *Kommunen henter i liten grad ut alle nytteverdiene som kan ligge i eByggesak.*
Kommentar: Det er i gang et arbeid for å se på hvilke muligheter som finnes i digitale løsninger/ eByggesak, dette er bl.a. et element i kommunens store omstillingsprosjekt som er igangsatt fra januar 2023, og hvor et av delprosjektene er digitalisering/automatisering av deler av byggesakbehandling. Dette er et stort og komplekst arbeid hvor Digitalisering, utvikling og administrasjon har en viktig rolle.

Fra rapporten: *Kommunen skiller mellom store og mindre mangler ved vurdering av om søknader er fullstendige, men selve håndteringen av manglene varierer i for stor grad mellom ulike saksbehandlere.*
Kommentar: Det er fokus på at det skal være lik praksis også når det gjelder mangelbrev og kontakt med søkere. Revisjonen er avdekket for stor forskjell fra saksbehandler til saksbehandler. Dette er et viktig punkt i kontinuerlig kvalitetsforbedring. Å minimere forskjellene vil måtte jobbes med, og det må gås mer i dybden for å undersøke dette funnet nærmere. For å gjøre dette har avdelingen satt i gang at en fagansvarlig på avdelingen leser gjennom og godkjenner alle mangelbrev før disse sendes ut. Å sluse alle mangelbrev gjennom en instans med spesialkompetanse vil gi et godt sammenlikningsgrunnlag som legges til grunn for evt. behov for tettere oppfølging av enkelte medarbeidere for å sikre lik praksis. Lik praksis vil også være et fokusområde i avdelingsmøtene.

Fra rapporten: *Kommunen har i perioder hatt utfordringer med å behandle alle saker innen frist, men kommunen har en god praksis for å håndtere tapte gebyrinntekter.*
Kommentar: Kommunen har hatt utfordringer med å behandle alle saker innen frist. Kommunen behandler i dag i all hovedsak alle saker med 12 ukers saksbehandlingstid innen fristen, men har fortsatt et lite etterslep når det gjelder saker med 3 ukers saksbehandlingsfrist.

Problemstilling 4 og 5 om kommunens dispensasjonspraksis.

Fra rapporten: *Kommunen gir svært mange dispensasjoner, og det kan stilles spørsmål ved om fordeler for søker vektlegges mer enn plan- og bygningsloven legger til grunn.*
Kommentar: Som det påpekes i revisjonsrapporten er det flere årsaker til at det gis mange dispensasjoner. Kommunen har mange eldre reguleringsplaner som ikke er tilpasset dagens samfunnsutvikling, og kommunen har også store bebygde områder som ikke er regulert. Dette er hovedårsakene til at gis dispensasjoner. I tillegg kommer at veisituasjonen på Nesodden mange steder er slik at det søkes dispensasjon fra kravet til veiopparbeidelse. Det er også et relativt stort antall klager på dispensasjoner som ikke blir gitt, men hvor klagen blir tatt til følge ved politisk klagesaksbehandling, og dette er utenfor kommunedirektørens myndighet. Kommunedirektøren vil anbefale overfor ordfører at kommunestyret får anledning til å vurdere om administrativ og politisk praksis knyttet til dispensasjoner skal endres gjennom at saken settes på dagsorden.

Fra rapporten: *Det er positivt at kommunen publiserer de fleste nye dispensasjonssaker på arealplaner.no, men kommunen bør i større grad ha en oppdatert oversikt over alle dispensasjonssaker.*
Kommentar: Ulike løsninger for å sikre oversikt vil bli vurdert.

Fra rapporten: *Kommunen har i hovedsak en streng praksis når det gjelder dispensasjoner i strandsonen.*

Kommentar: Kommunedirektøren er tilfreds med at forvaltningsrevisjonen vurderer at kommunen har en streng praksis på dette området. Nesodden kommune ligger i et område med stort press på strandsonen og det er derfor viktig at vern ivaretas.

Problemstilling 6 og 7 om klagesaksbehandling og samarbeidet mellom plan- og byggesaksutvalget og administrasjonen

Fra rapporten: *Kommunen bruker for lang tid på klagesaksbehandling*
Kommentar: Byggesaksavdelingen hadde i 2017 svært store utfordringer med restanser og etterslep, men har i perioden fra 2017 og fram til pandemien gjort store forbedringer og redusert restanser og saksbehandlingstid. Under pandemien økte søknadsmengden kraftig, men avdelingen klarte allikevel en lang stund å ta unna sakene. Mot slutten av 2021 og i 2022 kom turnover og situasjonen forverret seg. Det har vært vurdert som nødvendig i den situasjonen man var å prioritere innkomne byggesøknader, og klagesaksbehandlingen har derfor blitt skadelidende. Dette arbeidet må med alle stillinger besatt prioriteres høyere. Klagesaksbehandling innenfor 8 uker vil i noen tilfeller generelt være utfordrende grunnet saksbehandling til politisk utvalg med de frister og den frekvens det er på møtene samt at mange klagesaker må forelegges parter i saken før de kan behandles videre slik at disse har mulighet til å uttale seg til klagen.

Fra rapporten: *Det har vært en del uenighet mellom plan- og byggesaksutvalget og administrasjonen.*
Kommentar: Kommunedirektørens vurdering er at byggesaksbehandling er et fagfelt som er komplekst og hvor det ofte er motstridende interesser mellom involverte parter i sakene. Dette gjør at det er press på, og krevende situasjoner, både for politikere og administrasjon. God og oppdatert kompetanse hos administrasjon og politikere om hvor skillet går mellom juridiske og skjønnsmessige vurderinger er viktig, og kompetanseheving og arbeid med å forbedre samhandlingen vil være en kontinuerlig prosess. På generell basis oppfatter kommunedirektøren at det er en god og konstruktiv samhandling mellom politikk og administrasjon i Nesodden kommune.

Problemstilling 8 om service og veiledning i byggesaksbehandling

Fra rapporten: *Mange søkere mener kommunen har et forbedringspotensial når det gjelder veiledning og tilgjengelighet.*
Kommentar: Målet for kommunedirektøren og byggesaksavdelingen er at avdelingen skal disponere ressursene på en mest mulig optimal måte for både å overholde tidsfrister ved saksbehandling og gi tilfredsstillende veiledning. I perioder med svært stor pågang av søknader har veiledning måttet nedprioriteres for at søknadsbehandlingen skal overholde lovpålagte frister. Det er igangsatt tiltak for å bedre samhandlingen mellom profesjonelle utbyggere og virksomhet Plan, bygg og geodata i regi av Næringsrådet. Bedre veiledning på nettsidene vil som forvaltningsrevisjonen påpeker også bidra til forventningsavklaring på generell basis da det også er slik at Plan- og bygningsloven legger opp til at søker skal ha nødvendig kompetanse for å søke om tiltaket. Der tiltakshaver ikke har søkerkompetanse har tiltakshaver ansvar for å tilknytte seg slik kompetanse. Samhandling og veiledning vil være et prioritert område framover, og kan nå prioriteres høyere med en mer stabil bemanning på plass.

Problemstilling 9 om oppfølging av ulovligheter og tilsyn

Fra rapporten: *Kommunen har i liten grad hatt et godt system på plass for å følge opp mulige ulovligheter og gjennomføre tilsyn.*
Kommentar: Nesodden kommune har dessverre over tid hatt utfordringer med oppfølgning av ulovligheter og de siste to årene også med utføring av tilsyn. Det har ikke lykkes å bemanne tilsynskontoret, det har medført at tilsynsoppgaver har måttet innpasses i byggesaksavdelingens generelle kapasitet. Det ses nå på bedre permanent løsning for byggesakstilsyn.
Når det gjelder tilsynskontoret så ble dette igangsatt med to nye ansatte høsten 2020. Det ble utført tilsyn høsten 2020 og i 2021, men dette var også utfordrende i en tid med pandemi. De ansatte ved tilsynskontoret sluttet desember 2021, og kommunen har gjentatt ganger forsøkt å ansette nye i stillingene. Det har som nevnt ikke vært mulig å få søkere med riktig kompetanse. I samarbeid med de andre kommunene vil det interkommunale samarbeidet nå trolig avvikles, og de samarbeidende kommunen ivareta funksjonen selv. Avdelingslederne fra de forskjellige kommunene har under samarbeidet hatt jevnlig dialog og enighet om ansettelsesprosessene, og at den enkelte kommune selv har et ansvar for å føre tilsyn i perioden uten ansatte og fram til en avvikling.

Ressurssituasjonen i avdelingen er fra mars i år slik at det disponeres tre årsverk til behandling av ulovlighet og tilsyn. Dette fordeles på flere medarbeidere. Ordningen vil skape gode muligheter for samarbeid og tettere oppfølgning både med ulovlighetssaker og tilsyn, samt gi robusthet i forhold til sykefravær o.l. Det skal blant annet utarbeides en tilsyns- og ulovlighetsoppfølgingsstrategi, dette for å få et mandat for hvordan sakene skal prioriteres.

Wenche Folberg
kommunedirektør

Vedlegg 2 – RSK 001 – Standard for forvaltningsrevisjon

Nedenfor følger et kort resyme av RSK 001, med de viktigste punktene som skal følges.

Fastsatt av NKRFs styre 12.08.2020 og gjort gjeldende som god kommunal revisjonsskikk for forvaltningsrevisjoner med oppstartsbrev sendt etter 30.09.2020.

Standarden er bygget opp med 34 punkter bestående av grunnleggende prinsipper og revisjonshandlinger i forvaltningsrevisjon, hvor noen er anbefalinger og noen er obligatoriske krav. Standarden fastsetter normer for planlegging, gjennomføring og rapportering av forvaltningsrevisjon i kommuner, fylkeskommuner og i (fylkes)kommunalt eide selskap.

Gjennomføring av forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave i kommuner og fylkeskommuner[136], og kontrollutvalget skal påse at det utføres forvaltningsrevisjon. Det skal utarbeides en plan for forvaltningsrevisjon som viser på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner. Denne skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering, og den skal vedtas av kommunestyret eller fylkestinget selv.

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger. Forvaltningsrevisjon skal ikke overprøve politiske prioriteringer som er foretatt av kommunens eller fylkeskommunens folkevalgte organer.

Punkt	Innhold
	Innledning
1-3	Krav til revisor
4-8	Bestilling og problemstilling
9-13	Revisjonsdialogen
14-15	Revisjonskriterier
16-19	Metode og data
20-22	Vurderinger og konklusjoner
23	Anbefalinger
24-28	Rapport
29-31	Dokumentasjon
32-34	Kvalitetssikring og kvalitetskontroll

Krav til revisor:

Det skal utpekes en oppdragsansvarlig for hvert oppdrag i forvaltningsrevisjon, og denne er ansvarlig for å påse at standardens krav er oppfylt. Oppdragsansvarlig revisor skal sikre at forvaltningsrevisjonen gjennomføres med tilstrekkelig kunnskap om og ferdigheter i relevante metoder, og med tilstrekkelig kunnskap om temaet som revisjonen omhandler. Revisor skal være uavhengig og objektiv ved utførelsen av sine oppgaver.

Bestilling og problemstilling:

Forvaltningsrevisjonen skal gjennomføres i samsvar med kontrollutvalgets bestilling, og revisor skal vurdere om kontrollutvalgets bestilling lar seg gjennomføre. Revisor skal forsikre seg om at kontrollutvalget og revisor har lik forståelse av oppdraget, at rammene er tilstrekkelig klarlagt, og om nødvendig avklare bestillingen med kontrollutvalget.

Revisor skal sikre at det utarbeides problemstillinger som er tilstrekkelig konkretisert og avgrenset til å kunne besvares, og at de er egnet til å besvare kontrollutvalgets bestilling. Dersom det er behov for å endre problemstillinger underveis slik at det kan ha betydning for gjennomføringen av oppdraget, skal dette avklares med kontrollutvalget.

Revisor skal utarbeides en skriftlig prosjektplan for hver forvaltningsrevisjon, som redegjør for problemstillinger, revisjonskriterier eller grunnlaget for disse, og metodebruk.

[136] LOV 2018-06-22 nr 83, Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), syvende del, kapittel 22 til 26, §§ 22-1 til 26-1

Revisjonsdialogen:

Revisor skal iverksette tiltak som er egnet til å sikre god dialog med revidert enhet, øvrige involverte og andre relevante aktører. Senest før datainnsamling starter skal revisor sende oppstartsbrev til kommunedirektøren (alt. selskapet). Som hovedregel skal det avholdes oppstartsmøte hvor det redegjøres for bakgrunn, problemstillinger, revisjonskriterier, informasjonsbehov og planlagt gjennomføring av forvaltningsrevisjonen.

Utkast til rapport skal sendes kommunedirektøren (alt. selskapet som er gjenstand for forvaltningsrevisjon), og uttalelsen skal fremgå av rapporten i sin helhet. Endelig rapport skal oversendes kontrollutvalget, med kopi til kommunedirektøren (alt. selskapet).

Revisjonskriterier:

Med utgangspunkt i problemstillinger skal revisor etablerere revisjonskriterier utledet fra autoritative eller anerkjente kilder innenfor det reviderte området. Kildene skal presenteres for revidert enhet, som skal gis anledning til å komme med innspill. Revisjonskriteriene skal være relevante, konkrete og i samsvar med de kravene som gjelder for revidert enhet innenfor den aktuelle tidsperioden.

Metode og data:

Revisor skal sikre dataenes relevans (gyldighet, validitet) for problemstillingen, og datainnsamlingen skal gjennomføres på en måte som sikrer dataenes pålitelighet (reliabilitet). Metodevalg skal begrunnes og eventuelle svakheter i datamaterialet skal synliggjøres. Det skal innhentes data i tilstrekkelig omfang til å kunne gjøre vurderinger og svare på problemstillingene. Data som er fremkommet muntlig skal nedtegnes skriftlig og bekreftes av kilden. Personopplysninger skal behandles i tråd med kravene i personopplysningsloven.

Vurderinger, konklusjoner og anbefalinger:

Revisor skal vurdere innsamlede data opp mot revisjonskriteriene, og dersom det avdekkes vesentlige avvik skal det komme tydelig frem i rapporten. Vurderinger må være objektive, og med bakgrunn i disse skal revisor konkludere i forhold til problemstillingene.

Anbefalinger er ikke obligatorisk, men skal gis der dette er hensiktsmessig ut fra data, vurderinger og konklusjoner. Anbefalinger skal ikke gis i form av detaljerte løsninger.

Rapport:

Det skal skrives rapport til hvert forvaltningsrevisjonsprosjekt, og rapporten skal utformes så leservennlig som mulig med hensyn til språk og struktur.

Rapporten skal vise sammenhengen ("den røde tråden") mellom problemstillinger, revisjonskriterier, innsamlede data, vurderinger, konklusjoner og eventuelle anbefalinger, og det skal være et klart skille mellom hva som er presentasjon av data (fakta) og hva som er revisors vurderinger. Praksis eller tilstand innen det reviderte området skal beskrives i et omfang som i tilstrekkelig grad underbygger revisors vurderinger og konklusjoner.

Dokumentasjon:

Forvaltningsrevisjon skal dokumenteres på en måte som er tilstrekkelig til å gi en totalforståelse av utførelsen av prosjektet, og til å underbygge revisors vurderinger og konklusjoner. Forhold som tilsier at det kan foreligge misligheter eller feil, skal dokumenteres særskilt. Det samme gjelder dersom det avdekkes åpenbare brudd på annet regelverk enn det som inngår i revisjonen. Dokumentasjon skal oppbevares i minst 10 år.

Kvalitetssikring og system for kvalitetskontroll

Utførelse av forvaltningsrevisjon skal kvalitetssikres, og denne skal dokumenteres. Den skal sikre at undersøkelse og rapport har nødvendig faglig og metodisk kvalitet og følger denne standard.

Revisjonsenheten skal dokumentere et system for kvalitetskontroll.

Vedlegg 3 – Metode

Prinsipper for metodebruk i forvaltningsrevisjon følger av *"RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon"*[137] som er vedtatt av Norges Kommunerevisorforbund (NKRF). Denne bygger i stor grad på samfunnsvitenskapelig metode om etterprøvbarhet av funn, og rettslige prinsipper om at revidert enhet skal kunne få frem sitt syn (kontradiksjon) ut fra vår gjennomgang og vurdering av område vi ser på.

Sett i lys av en forvaltningsrevisjons begrensede ressursramme, samt hensiktsmessigheten i forhold til dens formål, er dokumentasjonen og sikring av denne ikke så omfattende som kravene som settes til vitenskapen og domstolene. Ut fra en vitenskapelig og filosofisk side er det ingen informasjon/dokumentasjon som er helt objektiv eller kilde som er 100% pålitelig.

I forvaltningsrevisjon tilstreber vi at vurderinger og anbefalinger skal gjøres på et objektivt og etterprøvbart grunnlag. Ofte er problemstillingene i en forvaltningsrevisjon mer lukkede og definerte enn forskning og etterforskning. Dette påvirker også våre valg av metode. En av hovedhensiktene med forvaltningsrevisjon er å få til læring og endring om det vurderes behov for dette. Ofte vil dette også skje gjennom prosessen når vi gjennomfører en forvaltningsrevisjon. Ved at det settes fokus på et tema og/eller område, vil ofte den reviderte selv se behov for endring.

Det å pålegge endring er en politisk prosess som er gjenstand for saksbehandling. Av den grunn vil ikke våre vurderinger få direkte virkning for å sette i gang endringsprosesser. Gjennom å fremme vurderinger, og eventuelt anbefalinger, som er relevante for problemstillingene søker vi å bidra til utvikling i den reviderte enhet.

I prosjekter kan vi benytte oss av kvalitative og kvantitative metoder[138]. Kvalitativ metode vektlegger forståelse og analyse av sammenhenger i en prosess hos den enkelte. De er viktige for å utvikle bedre forståelse av individer, i forhold til for eksempel motivasjon, følelser, holdninger og kognitive prosesser. Kvantitativ metode består av opptelling av fenomener eller kjennetegn ved en gruppe individer. Det brukes for å analysere et stort antall enheter, som for eksempel land, personer eller bedrifter. Kvalitative og kvantitative metoder er supplerende metoder som ikke kan erstatte hverandre.

Eksempler på aktuelle metoder for innsamling og analyse av informasjon / fakta ved forvaltningsrevisjon:

- Dokumentanalyse
- Samtaler / intervju / gruppeintervju
- Spørreundersøkelser
- Statistiske analyser
- Trendanalyser

[137] Vedlegg 2 – RSK 001 – Standard for forvaltningsrevisjon
[138] Store norske leksikon – https://snl.no/kvalitativ_metode og https://snl.no/kvantitativ_metode

- Økonomiske analyser (som regnskapsanalyse)
- Case
- Scenarioanalyse
- Observasjon

I denne revisjonen har vi benyttet følgende metoder:

Dokumentanalyse

Dokumentanalyse består av å hente informasjon fra planer, rapporter, rutiner, vedtak, referater og lignende.

Styrkene ved dokumentanalyse er at informasjonen er skriftlig, og i mange tilfeller har flere personer vært involvert i utarbeidelsen av den. Er dokumentasjonen utarbeidet av den reviderte kan den antas å ha stor grad av pålitelighet. Er dokumentasjonen utarbeidet av, eller på vegne av, noen med en saksinteresse, er det grunn til å være mer forsiktig i bruken av dem.

Dokumentanalyse er ofte hensiktsmessig i forvaltningsrevisjon, siden det ofte finnes mange dokumenter med relevante data for våre undersøkelser. Svakheten er at dokumentanalyse i seg selv bare fanger opp det som er skriftlig dokumentert. For å motvirke dette vil dokumentanalyse ofte benyttes i kombinasjon med andre metoder.

Samtaler / intervju / gruppeintervju

Samtaler, intervju og/eller gruppeintervju egner seg godt til å undersøke åpne, beskrivende problemstillinger, og særlig der det er begrenset med skriftlig informasjon / dokumentasjon.

Utfordringer er å vurdere om det i tilstrekkelig grad gir et helhetlig og «korrekt» bilde av virkeligheten. Utvalgets størrelse og hvordan man velger ut hvem som skal intervjues vil ha betydning for påliteligheten.

Ved gjennomføring av intervjuer skal det føres referat fra samtalen, og de som er intervjuet skal i ettertid verifisere at referatet gir en riktig fremstilling av deres syn på et tema og/eller område.

Vedlegg 4 – Oversikt over COSO- prinsipper

Kontrollmiljø	**1. Organisasjonen er opptatt av integritet og etiske verdier:**
	2. Styret er uavhengig av ledelsen og fører tilsyn med utvikling og gjennomføring av internkontrollen.
	3. Ledelsen etablerer strukturer, rapporteringslinjer og myndighet og ansvar som er egnet for å oppnå målsettingene.
	4. Organisasjonen er opptatt av å rekruttere, utvikle og beholde kompetente medarbeidere i samsvar med målsettingene.
	5. Organisasjonen holder enkeltpersoner ansvarlig for de internkontrolloppgavene de er tildelt i arbeidet med å oppnå målsettingene.
Risikovurdering	6. Organisasjonen spesifiserer målsettinger som er tydelige nok til at man kan identifisere og vurdere risikoene knyttet til dem
	7. Organisasjonen identifiserer risikoer for ikke å nå målsettinger i hele virksomheten, analyserer dem og avgjør hvordan de bør håndteres.
	8. Organisasjonen tar hensyn til muligheten for misligheter når den vurderer risiko for ikke å nå målsettinger.
	9. Organisasjonen identifiserer og vurderer endringer som i betydelig grad kan få konsekvenser for internkontrollsystemet.
Kontrollaktiviteter	10. Organisasjonen velger og utvikler kontrollaktiviteter som bidrar til at risiko for ikke å nå målsettinger reduseres til akseptable nivåer.
	11. Organisasjonen velger og utvikler generelle kontrollaktiviteter vedrørende teknologi til støtte for arbeidet med å oppnå målsettinger.
	12. Organisasjonen iverksetter kontrollaktiviteter gjennom retningslinjer som sier hva som forventes, og prosedyrer som setter retningslinjene ut i live
	13. Organisasjonen innhenter eller genererer og bruker relevant informasjon av høy kvalitet til støtte for gjennomføringen av internkontrollen.

Informasjon og kommunikasjon	14. Organisasjonen kommuniserer informasjon internt, herunder målsettinger og ansvar for internkontroll, som trengs for å støtte en fungerende internkontro
	15. Organisasjonen kommuniserer med eksterne aktører om saker av betydning for internkontrollen.
Oppfølgingsaktiviteter	16. Organisasjonen velger, utvikler og utfører løpende og/eller frittstående evalueringer for å fastslå om internkontrollkomponentene er til stede og fungerer
	17. Organisasjonen evaluerer og kommuniserer internkontrollmangler til rett tid til de med ansvar for å treffe korrigerende tiltak, inkludert toppledelsen og eventuelt styret.

Vedlegg 5 – Fullstendig nasjonal sjekkliste for ettrinnsøknader

id	sjekkpunkttype	navn	beskrivelse	tema	milepel
1.1	Auto	Er søknaden og all relevant dokumentasjon skrevet/oversatt til norsk, svensk eller dansk?	Søknader fra Fellestjenester BYGG vil alltid være på norsk, men vedleggene kan vi ikke kontrollere. Dersom enkelte vedlegg ikke er på norsk, svensk eller dansk, må dette etterlyses i mangelbrev.	Generelt	Mottatt søknad
1.72	Auto	Er matrikkelnummer registrert?		Generelt	Mottatt søknad
1.6	Auto	Er bygningsnummer registrert?	Kun ved tiltak på eksisterende bygninger	Generelt	Mottatt søknad
1.8	Auto	Er tiltakets adresse registrert?		Generelt	Mottatt søknad
1.91	Auto	Er det oppgitt hvem som er tiltakshaver?		Generelt	Mottatt søknad
1.92	Auto	Er søknaden innsendt digitalt?		Generelt	Mottatt søknad
1.10	Auto	Beskrivelse av tiltakets art	Hvis det ikke kommer klart fram hva søknaden omfatter, må en tydeligere beskrivelse etterspørres og tidsfristklokken stopper.	Generelt	Komplet t søknad
1.11	Auto	Er det avholdt forhåndskonferanse?	Det skal foreligge et skriftlig referat fra enhver forhåndskonferanse.	Generelt	Mottatt søknad
1.87	Utsjekk	Er eiendommen omfattet av midlertidig bygge- og deleforbud?		Generelt	Mottatt søknad
1.12	Auto	Foreligger det søknad om dispensasjon?	Hvorvidt det søkes dispensasjon skal	Generelt	Mottatt søknad

			framkomme klart av søknaden.		
1.15	Vurdering	Har tiltakshaver de privatrettslige rettighetene søknaden forutsetter?	Dersom det fremstår som åpenbart at tiltakshaver ikke har de nødvendige privatrettslige rettighetene, skal søknaden avvises. " Alt. 1: Avvise søknaden dersom det fremstår åpenbart at tiltakshaver ikke har de privatrettslige rettigheter søknaden forutsetter Med "åpenbart" menes at det må foreligge mer enn vanlig sannsynlighetsoverve kt. Om dette vilkåret er oppfylt må bero på en helhetsvurdering. Alt. 2: Bygningsmyndighete ne kan i stedet for avvisning fastsette frist for tiltakshaver for supplering av søknaden med nødvendig informasjon eller dokumentasjon til å imøtegå påstander om manglende privatrettslig grunnlag i byggesaken.	Generelt	Komplet t søknad
1.16	Vurdering	Medfører tiltaket endring på vannforsyning, avløp, atkomst eller parkering på annen eiendom, som ikke er avklart?	Dersom tiltaket medfører at krav til vannforsyning, avløp, atkomst eller parkering fastsatt i byggetillatelse på annen eiendom enn tiltakseiendommen ikke lenger oppfylles,	Generelt	Komplet t søknad

			kan det ikke gis tillatelse.		
1.73	Auto	Er situasjonsplan vedlagt søknaden?		Generelt	Mottatt søknad
1.28	Vurdering	Inneholder situasjonplanen tilstrekkelig opplysninger om tiltaket?	Spesifikasjon for situasjonskart og situasjonsplan. Her må kommunen selv vurdere hva som er tilstrekkelig for dette tiltaket. Hvis situasjonsplanen har mindre mangler uten rettsvirkning, løper tidsfristklokka og kommunen må behandle saken. Det kan settes som vilkår i vedtaket at oppdatert situasjonsplan sendes inn.	Generelt	Komplet t søknad
1.74	Utsjekk	Foreligger det en BIM		Generelt	Komplet t søknad
1.79	Auto	Foreligger plantegninger?		Generelt	Mottatt søknad
1.42	Vurdering	Inneholder plantegningene tilstrekkelig opplysninger om tiltaket?	Spesifikasjon for tegningsmateriale. Her må kommunen selv vurdere hva som er tilstrekkelig for dette tiltaket. Hvis plantegningene eller BIM har mindre mangler uten rettsvirkning, løper tidsfristklokka og kommunen må behandle saken. Det kan settes som vilkår i vedtaket at oppdatert dokumentasjon sendes inn.	Generelt	Komplet t søknad
1.80	Auto	Foreligger snittegninger?		Generelt	Mottatt søknad

1.49	Vurdering	Inneholder snittegningene tilstrekkelig opplysninger om tiltaket?	Spesifikasjon for tegningsmateriale. Her må kommunen selv vurdere hva som er tilstrekkelig for dette tiltaket. Hvis snittegning eller BIM har mindre mangler uten rettsvirkning, løper tidsfristklokka og kommunen må behandle saken. Det kan settes som vilkår i vedtaket at oppdatert dokumentasjon sendes inn.	Generelt	Komplet t søknad
1.81	Auto	Foreligger fasadetegninger?		Generelt	Mottatt søknad
1.53	Vurdering	Inneholder fasadetegningene tilstrekkelig opplysninger om tiltaket?	Spesifikasjon for tegningsmateriale. Her må kommunen selv vurdere hva som er tilstrekkelig for dette tiltaket. Hvis fasadetegninger eller BIM har mindre mangler uten rettsvirkning, løper tidsfristklokka og kommunen må behandle saken. Det kan settes som vilkår i vedtaket at oppdatert dokumentasjon sendes inn.	Generelt	Komplet t søknad
1.85	Utsjekk	Søkes det om unntak fra TEK for eksisterende bebyggelse?	Kommunen kan gi tillatelse til bruksendring og nødvendig ombygging og rehabilitering av eksisterende byggverk også når det ikke er mulig å tilpasse byggverket til tekniske krav uten uforholdsmessige	Generelt	Mottatt søknad

			kostnader, dersom bruksendringen eller ombyggingen er forsvarlig og nødvendig for å sikre hensiktsmessig bruk.		
1.93	Auto	Er det sendt inn informasjon om bygningen for matrikkelen?	Alle nye bygg samt tilbygg/påbygg skal meldes inn til bygningsdelen i matrikkelen. Kommunen kan kreve at tilstrekkelig informasjon sendes inn, men manglende matrikkelinformasjon kan ikke hindre en videre behandling av byggesaken. Kravet følger av matrikkellova og ikke plan- og bygningsloven.	Generelt	Mottatt søknad
2.12	Auto	Er det oppgitt i søknaden at tiltaket er unntatt nabovarsel?		Nabovarsel	Mottatt søknad
2.1	Vurdering	Er tiltaket korrekt nabovarslet eller korrekt unntatt nabovarsling?	Nabovarsel kan unnlates når arbeidet ikke, eller i liten grad, berører interessene til naboer og gjenboere. Kommunen kan likevel kreve varsling av naboer og gjenboere som ikke er varslet, dersom den finner at vilkårene for unnlatt varsling ikke er oppfylt.	Nabovarsel	Komplet t søknad
2.5	Vurdering	Skal varslingsplikten utvides?	Dersom det søkes dispensasjon fra plan, kan det være aktuelt å utvide varslingsplikten.	Nabovarsel	Komplet t søknad
2.6	Utsjekk	Foreligger det merknader fra naboer eller gjenboere?	Husk at merknadsstiller skal ha kopi av vedtak	Nabovarsel	Mottatt søknad

2.10	Vurdering	Er det behov for nytt nabovarsel?	Krav om nytt nabovarsel etter ett år. Kan være krav om nytt nabovarsel ved endringssøknad.	Nabovarsel	Komplet t søknad
2.11	Utsjekk	Ved riving: Er det pengeheftelser i eiendommen?	Dersom det er pengeheftelser i eiendom som søkes revet skal kreditorer varsles om søknad om riving.	Nabovarsel	Komplet t søknad
3.1	Utsjekk	Omfattes eiendommen av en reguleringsplan?	Reguleringsplan er et arealplankart med tilhørende bestemmelser som angir bruk, vern og utforming av arealer og fysiske omgivelser. Dette kan være en områdeplan eller en detaljplan. Gamle planer kan også ha bebyggelsesplaner.	Plan	Komplet t søknad
3.12	Vurdering	Er tiltaket i tråd med reguleringsplan på alle punkter?	Dersom ikke alle forhold er i tråd med reguleringsplanen med bestemmelser og utbyggingsavtale, må det søkes dispensasjon.	Plan	Komplet t søknad
3.19	Vurdering	Er tiltaket i tråd med kommuneplanens arealdel?	Hvis denne gjelder i stedt for eller i tillegg til reguleringsplan	Plan	Komplet t søknad
3.49	Vurdering	Utløser søknaden krav om reguleringsplan?	Sjekke ut om kommuneplanen setter krav om reguleringsplan for den typen tiltak det søkes om.	Plan	Komplet t søknad
3.26	Utsjekk	Omfattes søknaden av forbud mot tiltak langs sjø og vassdrag?	Vurdere om dette er avklart i plan eller om det må vurderes på nytt. Avklare om omsøkte tiltak er i strid med forbudet mot tiltak i 100-metersbeltet langs	Plan	Komplet t søknad

			sjø og vassdrag. Vurdere søknad om dispensasjon dersom dette framgår av søknaden. Det er byggeforbud i strandsonen. Det skal tas særlig hensyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser ved utbygging i strandsonen langs sjøen/langs viktige vassdrag. Det generelle forbudet kan fravikes gjennom planer etter plan- og bygningsloven.		
3.47	Utsjekk	Omfatter søknaden LNF-/LNFR-områder?	Områder for landbruks-, natur-, friluftsliv- og reindriftsformål i kommuneplanen.	Plan	Komplet t søknad
3.48	Utsjekk	Omfatter søknaden områder med bevaringsstatus i reguleringsplan?	Område med bygninger og anlegg som kommunen på grunn av historisk, antikvarisk eller annen kulturell verdi har bestemt at skal bevares, og derfor gitt bevaringsstatus i arealplan, jfr. pbl. § 12-5 nr. 5 og § 12-6	Plan	Komplet t søknad
3.33	Vurdering	Må det nedlegges midlertidig forbud mot tiltak?	OBS-punkt! Vurdere om kommunen skal nedlegge midlertidig forbud mot tiltak.	Plan	Vedtak fattet
4.1	Utsjekk	Gjelder søknaden nybygg over 300 m2 BRA?	Merknad i tillatelsen om krav til innsending av sluttrapport for bygningsavfall ved søknad om ferdigattest.	Avfallsplan	Vedtak fattet
4.2	Utsjekk	Gjelder søknaden rehabilitering/riving over 100	Merknad i tillatelsen om krav til	Avfallsplan	Vedtak fattet

		m2 eller at det blir produsert mer enn 10 tonn avfall?	innsending av sluttrapport for bygningsavfall ved søknad om ferdigattest.		
4.3	Utsjekk	Er krav til avfallsplan bekreftet i søknad?	Merknad i tillatelsen om krav til innsending av sluttrapport for bygningsavfall ved søknad om ferdigattest.	Avfallsplan	Vedtak fattet
4.4	Vurdering	Skal det utarbeides miljøsaneringsbeskrivelse eller rapport fra miljøkartlegging?	Merknad om at utarbeidelse av miljøsaneringsbeskrivelse eller rapport fra miljøkartlegging skal dekkes av ansvar.	Avfallsplan	Vedtak fattet
5.1	Auto	Berører tiltaket arbeidsplasser	Ifølge arbeidsmiljøloven § 18-9 har tiltakshaver plikt til å søke Arbeidstilsynet om samtykke på forhånd hvis bygget skal brukes, eller sannsynligvis vil bli brukt, av en virksomhet som omfattes av arbeidsmiljøloven. Hvis søknaden er sendt inn digitalt via Fellestjenester BYGG, kan søknad til Arbeidstilsynet allerede være sendt selv om tillatelsen ikke følger søknaden til kommunen. Arbeidstilsynet jobber med å få til en automatisk behandling av disse søknadene slik at saksbehandlingen skal gå raskt. Målet er at tillatelsen fra Arbeidstilsynet skal	Andre myndigheter	Mottatt søknad

			sendes digitalt direkte til kommunen.		
5.21	Vurdering	Må saken oversendes kulturminnemyndighet?	Ved tiltak på verneverdig bebyggelse, tiltak på uregulert grunn hvor det kan finnes kulturminner.	Andre myndigheter	Komplet t søknad
5.3	Vurdering	Må saken forelegges for andre sektormyndigheter?	Skal søknaden forelegges helsemyndighet, brannvernmyndighet, arbeidsmiljømyndighet, vegmyndighet, havnemyndighet, forurensningsmyndighet, Sivilforsvaret, jordlovmyndighet, friluftsmyndighet, kulturminnemyndighet, reindriftsmyndighet, kirkelig myndighet, luftfartsmyndighet, bergverksmyndighet eller jernbanemyndighet?	Andre myndigheter	Svar annen myndighet
5.6	Vurdering	Kan saken behandles innen for fastsatt frist?	Avgjøre saken innenfor frist når tiltaket ikke er avhengig av avgjørelse eller samtykke fra andre myndigheter eller at andre myndigheter ikke har fått forlenget frist.	Andre myndigheter	Svar annen myndighet
6.3	Vurdering	Er vei opparbeidet fram til eiendommen i henhold til planen?	Avklare om tomta har nødvending offentlig veitilknytning og at veien er opparbeidet til riktig standard. Vurdere om det følger krav om opparbeiding eller oppgradering av veianlegg som følge	Krav til opparbeidelse av infrastruktur for regulert eiendom	Vedtak fattet

			av det omsøkte tiltaket. Se rundskriv H-1/06 for en samlet fremstilling av opparbeidelsesreglene i plan- og bygningsloven. I regulert strøk: Påse at grunn bare bebygges eller eksisterende bebyggelse utvides vesentlig eller gis en vesentlig endret bruk, eller eiendom opprettes eller endres, dersom offentlig vei er opparbeidet og godkjent så langt den er vist i planen, fram til og langs den side av tomta hvor den har sin atkomst		
6.8	Vurdering	Er hovedavløpsledning lagt fram til eiendommen?	Vurdere om kommunen vil godta avløpsforbindelse til annet hovedavløpsanlegg. Kommunen kan godta avløpsforbindelse til annet hovedavløpsanlegg.	Krav til opparbeidelse av infrastruktur for regulert eiendom	Vedtak fattet
6.13	Vurdering	Er vannledning lagt fram til eiendommen?	For hjelp til vurdering, se undermeny	Krav til opparbeidelse av infrastruktur for regulert eiendom	Vedtak fattet
7.1	Auto	Etableres det ny eller utvidet bruk av eksisterende atkomst?	Etableres det for eksempel nye bruksenheter eller utvidet bruk som generer mer trafikk?	Atkomst	Komplett søknad
7.6	Vurdering	Er det sikret lovlig atkomst til tomta?	Sjekk at byggetomtaenten er sikret lovlig atkomst til veg som er åpen for	Atkomst	Vedtak fattet

			alminnelig ferdsel eller ved tinglyst dokument eller på annen måte er sikret vegforbindelse som kommunen godtar som tilfredsstillende.		
8.1	Auto	Er eiendommen tilknyttet offentlig avløp?	Hovedregel som følger av pbl § 27-2 er krav om tilknytning, dette kravet følger direkte av loven. Kommunen kan unnta et slikt krav, enten i medhold av bestemmelsen selv, eller ved dispensasjon.	Avløp/overvann	Komplett søknad
7.12	Utsjekk	Er det angitt på tegningsmaterialet hvilket høydesystem som er benyttet?	Det finnes to ulike system for angivelse av kotehøyde. Noen kommuner benytter NN2000/lokal høydereferanse, og i de kommunene som bruker dette, er det viktig at prosjekterende er klar over dette ved angivelse av kotehøyder for at høydene ikke skal bli feil.	Atkomst	Komplett søknad
8.4	Utsjekk	Skal avløp ledes over annen manns grunn?		Avløp/overvann	Komplett søknad
8.6	Vurdering	Er avledning av overvann ivaretatt?	Kommunen skal påse at det fremlegges tilstrekkelig dokumentasjon for at avledning av overvann er sikret. Kommunen skal ikke godkjenne de prosjekterte løsningene for overvannshåndtering.	Avløp/overvann	Komplett søknad

9.1	Auto	Har eiendommen offentlig vannforsyning?	Hovedregel som følger av pbl § 27-1 er krav om tilknytning, dette kravet følger direkte av loven. Kommunen kan unnta et slikt krav, enten i medhold av bestemmelsen selv, eller ved dispensasjon.	Vannforsyning	Komplett søknad
9.5	Auto	Skal vannforsyning ledes over annen manns grunn?		Vannforsyning	Komplett søknad
10.1	Utsjekk	Foreligger tilstrekkelig sikkerhet mot fare eller vesentlig ulempe som følge av natur- eller miljøforhold?	Søknaden skal opplyse om tilstrekkelig sikkerhet foreligger, evt med vedlegg fra fagkyndig. Er byggegrunn og miljøforhold nylig avklart i plan må det ikke dokumenteres på nytt. Kommunen må ut fra dette vurdere om det er tilstrekkelig sikkerhet mot fare eller vesentlig ulempe som følge av natur- eller miljøforhold, før grunn bebygges eller eiendom opprettes eller endres. Det samme gjelder for grunn som utsettes for fare eller vesentlig ulempe som følge av tiltak.	Forurenset grunn	Komplett søknad
10.4	Vurdering	Må det nedlegges forbud mot opprettelse eller endring av eiendom eller oppføring av byggverk?	Foreligger ikke bekreftelse på tilstrekkelig sikkerhet, skal søknaden avslås. Evt: nedlegge dele- og byggeforbud for byggegrunn som ikke frembyr nødvendig	Forurenset grunn	Vedtak fattet

			sikkerhet etter pbl. § 28-1, første ledd. Vurdere om de stedlige grunnforholdene tilsier at det er nødvendig å nedlegge dele- og byggeforbud.		
11.1	Utsjekk	Foreligger tilstrekkelig sikkerhet mot flom eller stormflo?	Søknaden skal opplyse om tilstrekkelig sikkerhet foreligger, evt med vedlegg fra fagkyndig. Er flomfaren/faren for stormflo nylig avklart i plan må det ikke dokumenteres på nytt. Hvis kommunen sitter på ny kunnskap vedr. sikkerheten i område som ikke er kjent må kommunen informere om det. Hvis sikkerheten ikke er tilstrekkelig utredet vil kommunen enten måtte avslå eller eventuelt etterspørre ytterligere fagkyndig utredning og dokumentasjon. Mistanke om manglende sikkerhet bør utløse at man etterspør mer informasjon. Dokumentasjonen skal vedlegges søknad om rammetillatelse.	Sikkerhet mot flom og skred	Komplet t søknad
11.8	Utsjekk	Foreligger tilstrekkelig sikkerhet mot skred?	Søknaden skal opplyse om tilstrekkelig sikkerhet foreligger, evt med vedlegg fra fagkyndig. Er skred	Sikkerhet mot flom og skred	Komplet t søknad

			nylig avklart i plan må det ikke dokumenteres på nytt. Hvis kommunen sitter på ny kunnskap vedr. sikkerheten i område som ikke er kjent må kommunen informere om det. Hvis sikkerheten ikke er tilstrekkelig utredet, vil kommunen enten måtte avslå eller eventuelt etterspørre ytterligere fagkyndig utredning og dokumentasjon. Mistanke om manglende sikkerhet bør utløse at man etterspør mer informasjon. Dokumentasjonen skal vedlegges søknad om rammetillatelse.		
11.14	Utsjekk	Gjelder dette områder med fare for flodbølge som følge av fjellskred?	For byggverk som ikke omfattes av TEK 17 § 7-3, første ledd, kan kommunen likevel tillate utbygging i områder med fare for flodbølger som skyldes fjellskred, der alle nevnte vilkår i § 7-4 er oppfylt.	Sikkerhet mot flom og skred	Komplett søknad
12.12	Vurdering	Skal det settes vilkår om oppmålingsforretning?	Sette som vilkår at det blir holdt oppmålingsforretning når det er behov for å klarlegge grensene for den eller de matrikkelenhetene som tiltaket gjelder for. Vurdere om er behov vil for avklaring av	Byggetomt og ubebygd areal	Vedtak fattet

			eiendomsgrense(ne) før igangsettingstillatelse blir gitt og sette dette som vilkår i rammetillatelse. Evt. kreve at eiendomsgrense(ne) blir avklart før søknaden kan behandles.		
12.13	Vurdering	Skal det settes vilkår om sammenføyning	Sette som vilkår at eiendommer som skal nyttes under ett blir sammenføyd etter lov om eigedomsregistrering. Vurdere om eiendommene må sammenføyes som vilkår før igangsettingstillatelse vil bli gitt	Byggetomt og ubebygd areal	Vedtak fattet
12.1	Utsjekk	Kommer det fram av kart, tegninger og eventuell beskrivelse og BIM at uteareal innenfor sin funksjon er universelt utformet?	Kommunen skal legge til grunn opplysninger i søknaden om oppfyllelse av krav til UU for uteareal, og skal normalt ikke kontrollere tegningsgrunnlaget mot regelverket eller plan. Der det foreligger indikasjoner på at kravene ikke er oppfylt, kan kommunen gjennomføre tilsyn og etterspørre prosjekteringsgrunnlaget.	Byggetomt og ubebygd areal	Komplett søknad
13.1	Utsjekk	Finnes det forekomster av en utvalgt naturtype som tiltaket kan påvirke?		Utvalgte naturtyper og ivaretakelse av miljø	Komplett søknad

14.19	Vurdering	Kan byggverkets høyde godkjennes?	Byggverkets plassering og høyde skal godkjennes av kommunen. Bygning med gesimshøyde over 8 meter og mønehøyde over 9 meter kan bare føres opp hvor det har hjemmel i plan etter kapittel 11. Høydene måles i forhold til ferdig planert terrengs gjennomsnittsnivå rundt bygningen.	Byggverkets plassering og høyde for uregulert eiendom	Komplet t søknad
14.20	Vurdering	Kan byggverkets plassering godkjennes?	Kommunen skal godkjenne byggverkets plassering. Hvis ikke annet er bestemt i kommuneplan, skal byggverket ha en avstand fra nabogrense som minst tilsvarer byggverkets halve høyde og ikke under 4 meter. Kommunen kan godkjenne plassering nærmere når eier (fester) av naboeiendommen har gitt skriftlig samtykke eller ved oppføring av frittliggende garasje, uthus og lignende mindre tiltak.	Byggverkets plassering og høyde for uregulert eiendom	Komplet t søknad
14.21	Hjelp til vurdering	Foreligger det en søknad om dispensasjon fra avstand til eiendomsgrensene?		Byggverkets plassering og høyde for uregulert eiendom	Komplet t søknad
15.1	Utsjekk	Er krav til parkering fastsatt i overordnede planer?		Parkering	Komplet t søknad
15.3	Utsjekk	Er antall parkeringsplasser/parkeringsl	Vurdere parkeringsdekningen slik den er beskrevet i	Parkering	Komplet t søknad

		øsning i samsvar med gjeldende planbestemmelser?	søknaden opp mot krav i gjeldende reguleringsplan og/eller kommuneplan. Sjekk om det kan gis samtykke til at det i stedet for parkeringsplass på egen grunn eller på fellesareal blir innbetalt et beløp for hver manglende plass til kommunen for bygging av parkeringsanlegg. Dersom det er bestemt i kommuneplanen, kan kommunen samtykke i at det i stedet for parkeringsplass på egen grunn eller på fellesareal blir innbetalt et beløp for hver manglende plass til kommunen for bygging av parkeringsanlegg. NB! Bestemmelsene i plan- og bygningsloven § 28-7 første til andre ledd gjelder tilsvarende for bruksendring		
16.1	Vurdering	Er det vist at krav til UU er ivaretatt?	Kommunen skal legge til grunn opplysninger i søknaden om oppfyllelse av krav til UU i kapittel 12, og skal normalt ikke kontrollere tegningsgrunnlaget mot regelverket eller plan. Der det foreligger	Universell og arkitektonisk utforming	Komplet t søknad

			indikasjoner på at kravene ikke er oppfylt, skal kommunen gripe inn ved å be om flere opplysninger (ikke fullstendig søknad), eller avslå søknaden der det er grunnlag for det. Ved søknad om rammetillatelse, skal universell utforming bare dokumenteres i den utstrekning forholdet avklares i rammetillatelsen.		
16.2	Vurdering	Har tiltaket en god arkitektonisk utforming i samsvar med sin funksjon?	Sjekk underliggende menyer "Arkitektonisk utforming" anvendes som et samlebegrep for integrering av visuelle- og funksjonelle kvaliteter, dvs god brukbarhet, mulighet for utsikt, dagslys mv i utformingen av det enkelte tiltak og uteareal. Akitektonisk utforming må behandles i forhold til føringer i planen.	Universell og arkitektonisk utforming	Vedtak fattet
16.13	Vurdering	Er krav til visuelle kvaliteter, ivaretatt?	For vurdering av visuelle kvaliteter kan det benyttes hjelpemidler som Byggeskikksirkelen, Byggeskikknøkkelen samt kommunens byggeskikkveileder.	Universell og arkitektonisk utforming	Vedtak fattet
16.16	Utsjekk	Foreligger søknad om dispensasjon fra bestemmelser om universell utforming, jf. pbl §§ 19-1 og 31-2 ?		Universell og arkitektonisk utforming	Komplet t søknad

17.1	Vurdering	Foreligger det tilstrekkelige erklæringer om ansvar?	Kommunen skal påse at alle oppgaver i tiltaket belegges med ansvar. Dette skal fremgå av gjennomføringsplanen.	Ansvar og gjennomføring	Komplett søknad
17.6	Utsjekk	Er det krav om obligatorisk uavhengig kontroll?	Brannprosjektering: Konsept skal være kontrollert før kommunen gir IG	Ansvar og gjennomføring	Komplett søknad
17.26	Utsjekk	Foreligger kontrollerklæring fra ansvarlig kontrollerende?	De fleste kontrollerklæringer skal først være på plass ved søknad om brukstillatelse eller ferdigattest. Unntaket er kontrollerklæring for brannkonsept i tiltaksklasse 2 og 3. Det skal foreligg før IG.	Ansvar og gjennomføring:	Komplett søknad
17.8	Vurdering	Skal det kreves uavhenglig kontroll av flere områder?	Kommunen kan etter en konkret vurdering kreve uavhengig kontroll også for forhold som ikke er omfattet av § 14-2 (obligatorisk kontroll).	Ansvar og gjennomføring	Vedtak fattet
17.9	Vurdering	Er riktige tiltaksklasser foreslått?	Kommunen skal påse at de angitte ansvarsområdene dekker tiltaket og er plassert i riktige tiltaksklasser. Er foreslått tiltaksklasse i samsvar med vanskelighetsgraden i tiltaket?	Ansvar og gjennomføring	Vedtak fattet
17.10	Utsjekk	Er det samsvar mellom erklæringer om ansvar og gjennomføringsplanen?	Da ansvarserklæringer kan sendes direkte til kommunen, må saksbehandler sjekke at alle ansvarsområdene er medtatt til	Ansvar og gjennomføring	Komplett søknad

			gjennomføringsplanen. Sjekken kan begrenses til single erklæringer om ansvarsrett som kommuen har mottatt i byggesaken. Ansvarlig søker signerer gjennomføringsplanen, men skal ikke føres opp under ansvarsområdene. Her er det kun foretak for prosjektering, utførelse og kontroll som skal føres opp.		
17.11	Vurdering	Er gjennomføringsplan tilstrekkelig utfylt?		Ansvar og gjennomføring	Komplett søknad
17.17	Utsjekk	Søkes det om ansvar for selvbygger?		Ansvar og gjennomføring	Komplett søknad
17.22	Utsjekk	Foreligger søknad om ansvarsrett i tiltaksklasse 1?	For arbeider i tiltaksklasse 1 kan kommunen etter søknad godkjenne at foretak som ikke oppfyller formalkravene påtar seg ansvarsrett. Dette forutsetter at lang relevant praksis kompenserer for manglende utdannelse eller omvendt.	Ansvar og gjennomføring	Komplett søknad
18.1	Auto	Er lovens tidsfrister for saksbehandling ivaretatt?		Andre forhold	Vedtak fattet
18.2	Vurdering	Har kommunen behov for ekstra tid?	Kommunens og klageinstansens adgang til ensidig fristforlengelse,	Andre forhold	Komplett søknad
18.4	Vurdering	Skal det settes vilkår til tillatelsen?	For hjelp til vurdering, se undermeny	Andre forhold	Vedtak fattet

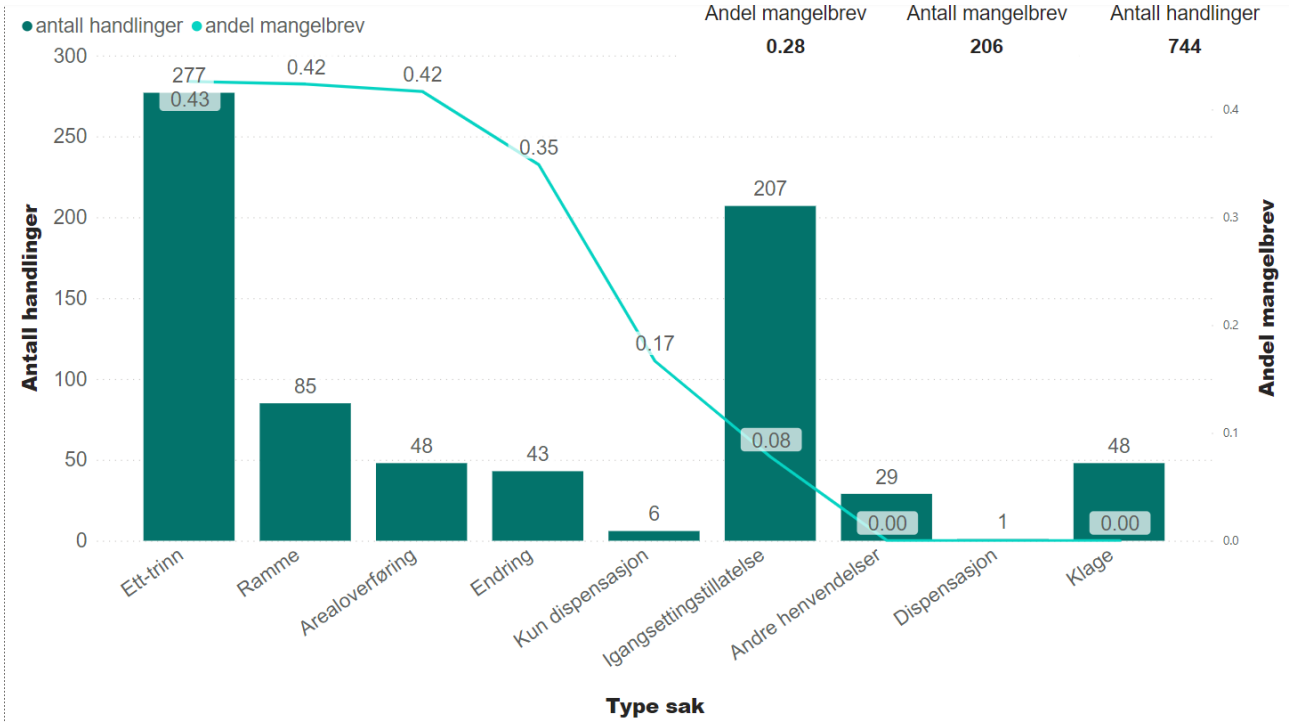
18.3	Vurdering	Skal tillatelsen deles opp?	Etter søkers ønske kan tillatelsen deles opp i rammetillatelse og igangsettingstillatelse.	Andre forhold	Komplet t søknad
18.8	Vurdering	Skal det gjøres tiltak på annen manns grunn?	Dette bør det eventuelt søkes om i egen søknad.	Andre forhold	Vedtak fattet
18.13	Vurdering	Skal det gjennomføres tilsyn i byggesaken?	Tiltaket må vurderes opp mot SAK10 § 15-3 Tidsavgrensede krav om tilsyn og mot kommunens egen tilsynsstrategi. For vurdering av foretak, sjekk underliggende meny	Andre forhold	Vedtak fattet
18.22	Utsjekk	Skal det installeres løfteinnretninger i bygningen som omfattes av TEK?	Det skal foreligge egne driftstillatelser for nye løfteinnretninger før disse kan tas i bruk.	Andre forhold	Vedtak fattet

Vedlegg 6 – Oversikt over oversendte rutinedokumenter

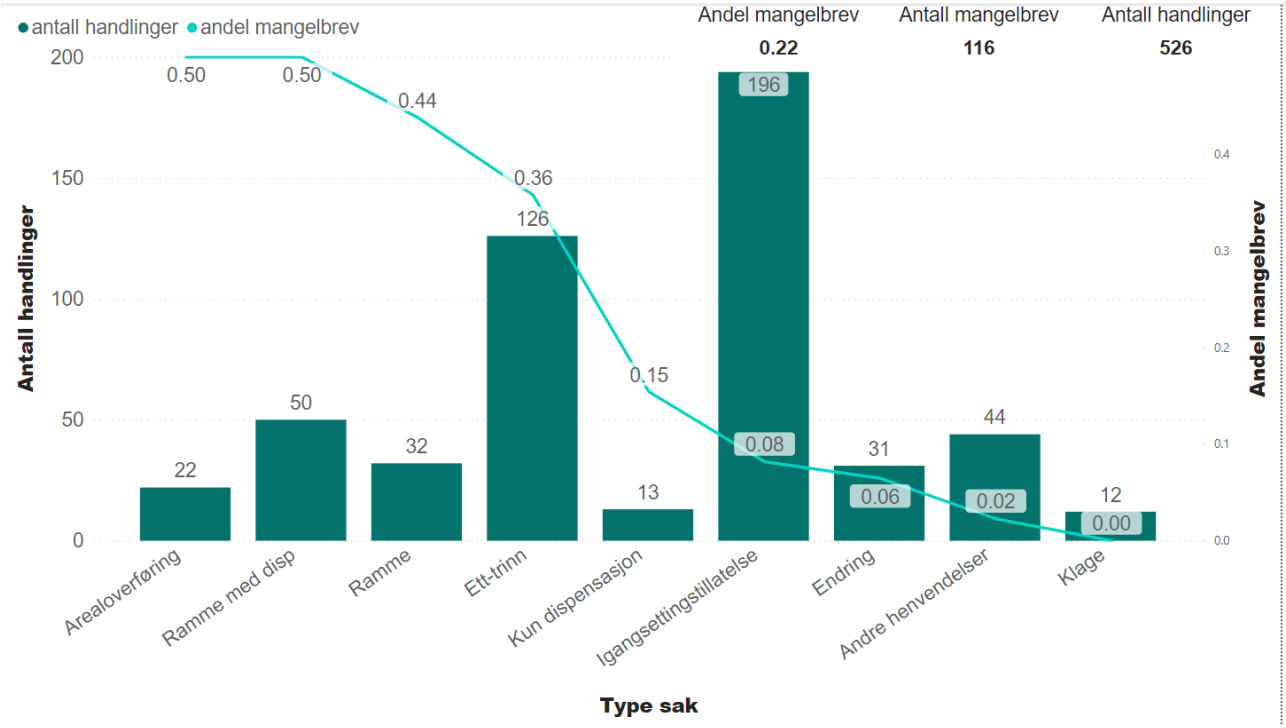
	Filnavn	Forfatter	Dato
1	Acos eiendom brukerdok_7_8_2020 (1)	ACOS	Desember 2020
2	ACOS Elendom med Arbeidsflyt - Enkelte prosedyrer mars 2021 (1)	ACOS	Mars 2021
3	ACOS Eiendom med Arbeidsflyt - Forslag til rutiner for kunde _mai 2020	ACOS	25. mai 2020
4	Intern rutine avkjørsler	Nesodden kommune	NA
5	Interne rutiner for behandling VA etc.	Nesodden kommune	NA
6	Interne rutiner for byggesaksbehandling	Nesodden kommune	NA
7	Kommunale landbruksoppgaver og rutinerNesodden 050118 (powerpoint)	Follo landbrukskontor	5. januar 2018
8	Rutine for PBG - Registrering - Oppdatert juli 2020	Nesodden kommune	Juli 2020
9	Rutinebeskrivelse bygge- og delingssaker i LNFområder	Follo landbrukskontor	Juni 2018
10	Rutiner for klagebehandling	Nesodden kommune	NA
11	Sjekkliste byggesak vei byggegrense og avkjørsler	Nesodden kommune	Na

Vedlegg 7 – Fordeling av mangelbrev per sakstype og per saksbehandler kun for ettrinnssøknader og rammetillatelser.

Fordeling av mangelbrev per sakstype

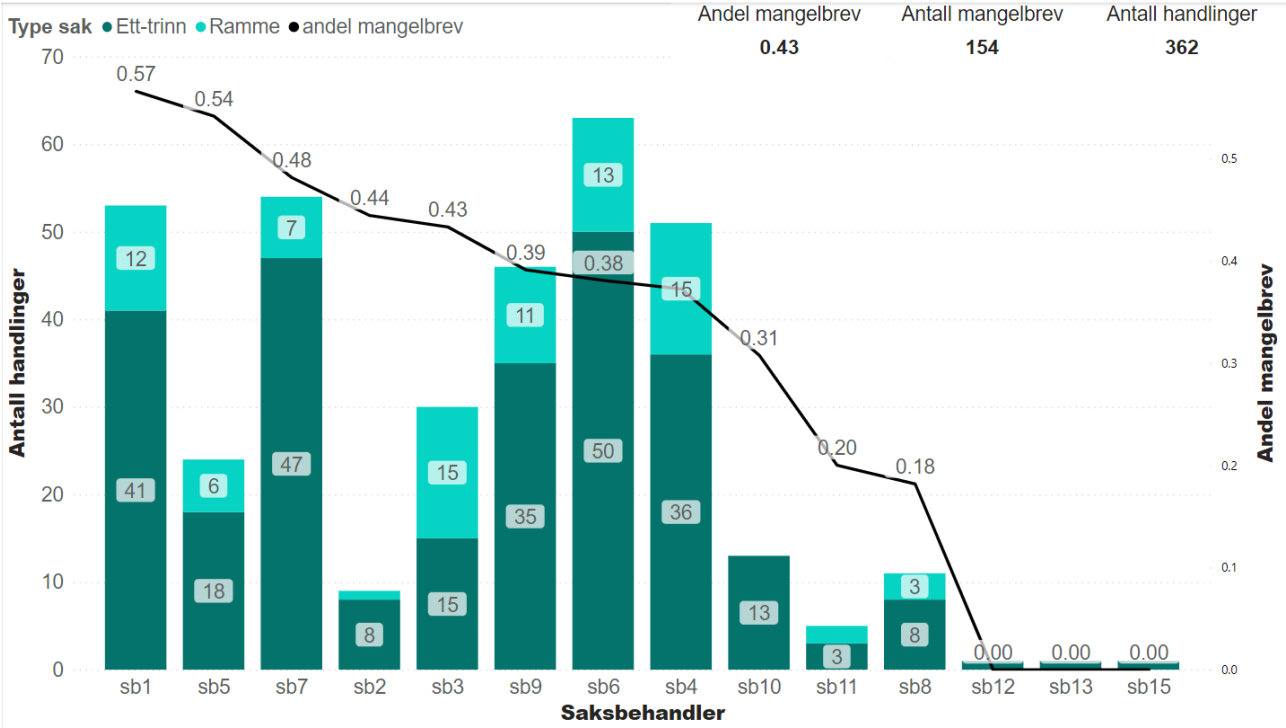


Figur: Antall handlinger og andel mangelbrev per type sak i 2021

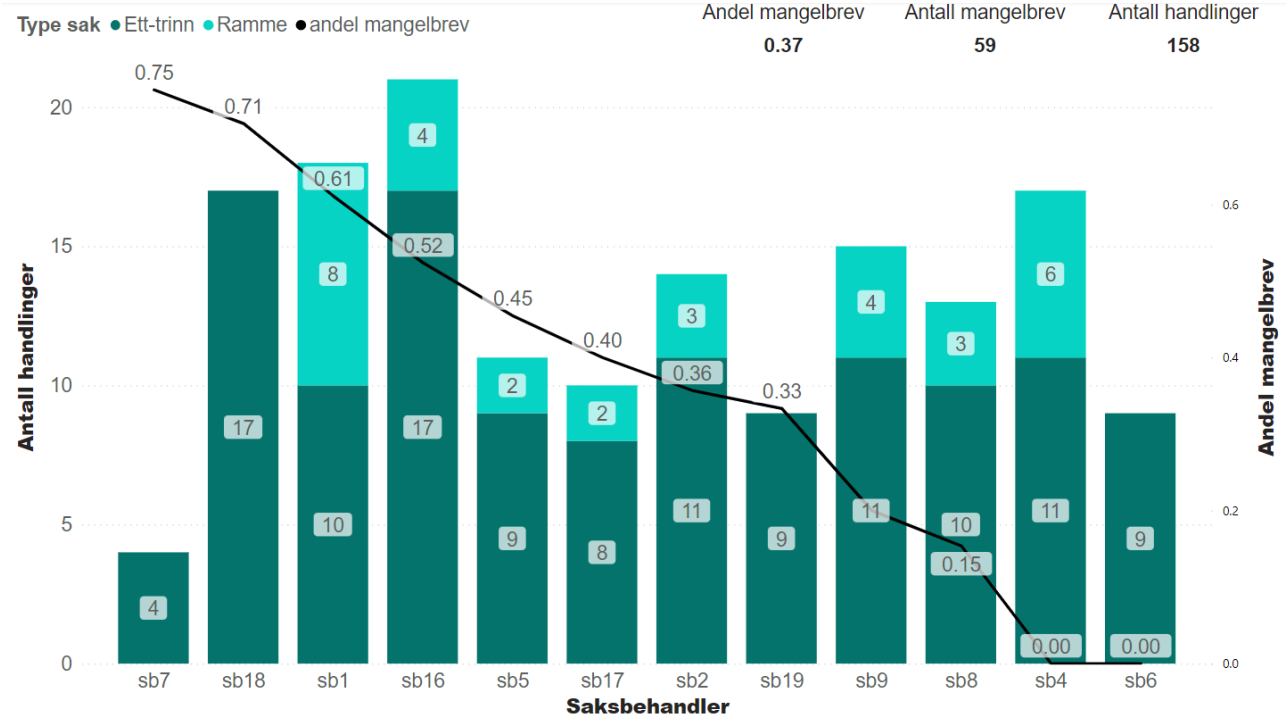


Figur: Antall handlinger og andel mangelbrev per type sak i 2021

Fordeling av mangelbrev per saksbehandler kun for ettrinnssøknader og rammetillatelser.



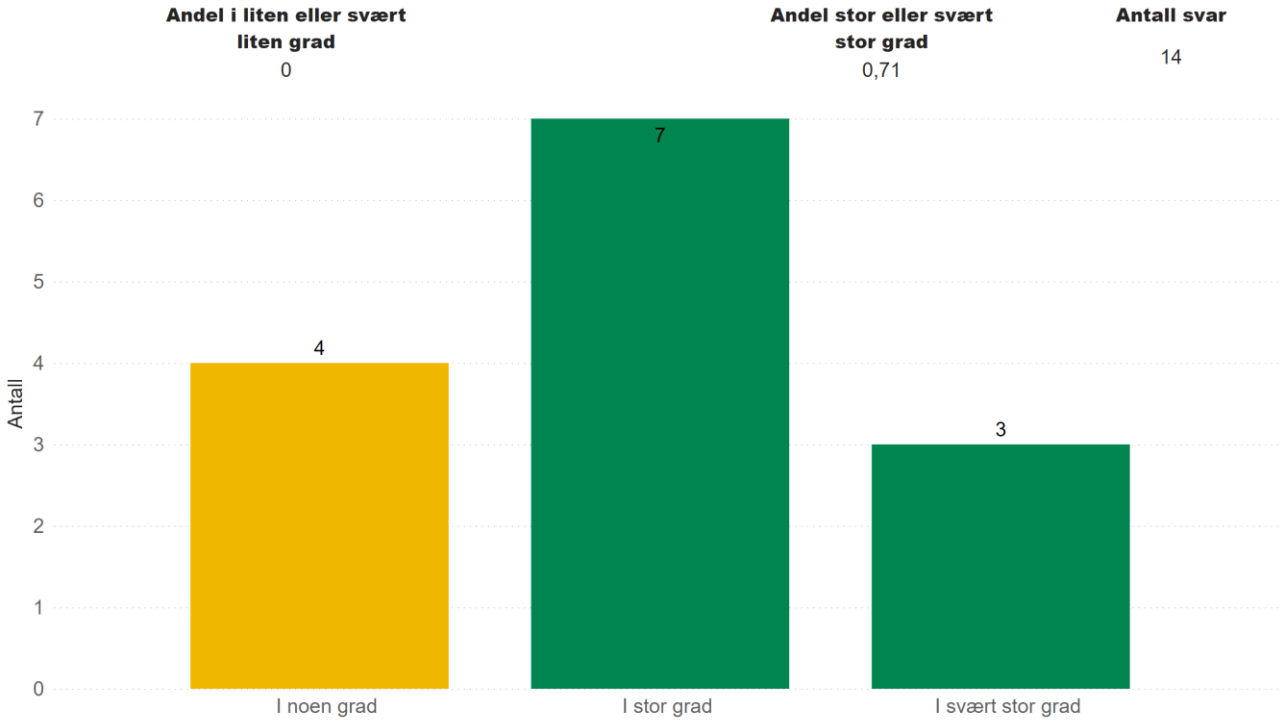
Figur: Antall handlinger og andel mangelbrev per saksbehandler i 2021. Kun ettrinnsøknader og rammetillatelser



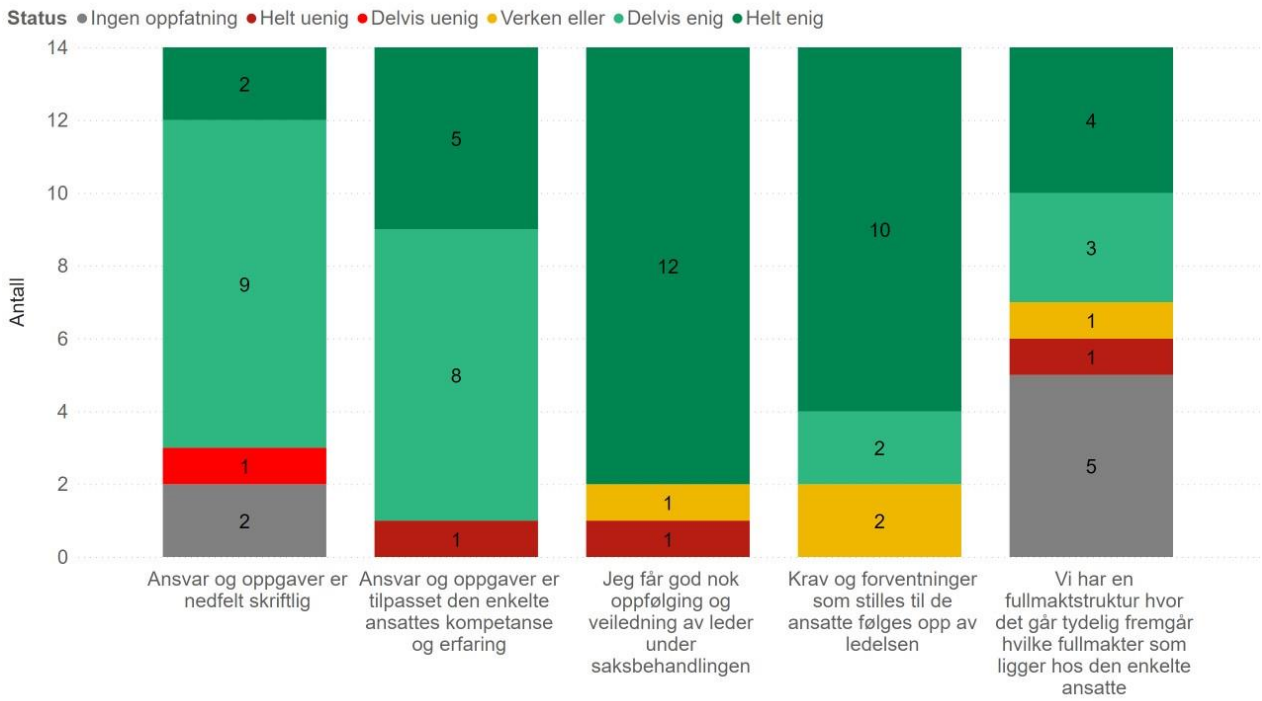
Figur Antall handlinger og andel mangelbrev per saksbehandler i 2022 (fram til november). Kun Kun ettrinnsøknader og rammetillatelser

Vedlegg 8 – Spørreundersøkelse til ansatte i byggesaksavdelingen

1) **I hvilken grad har dere en hensiktsmessig fordeling av ansvar og oppgaver i byggesaksavdelingen?**



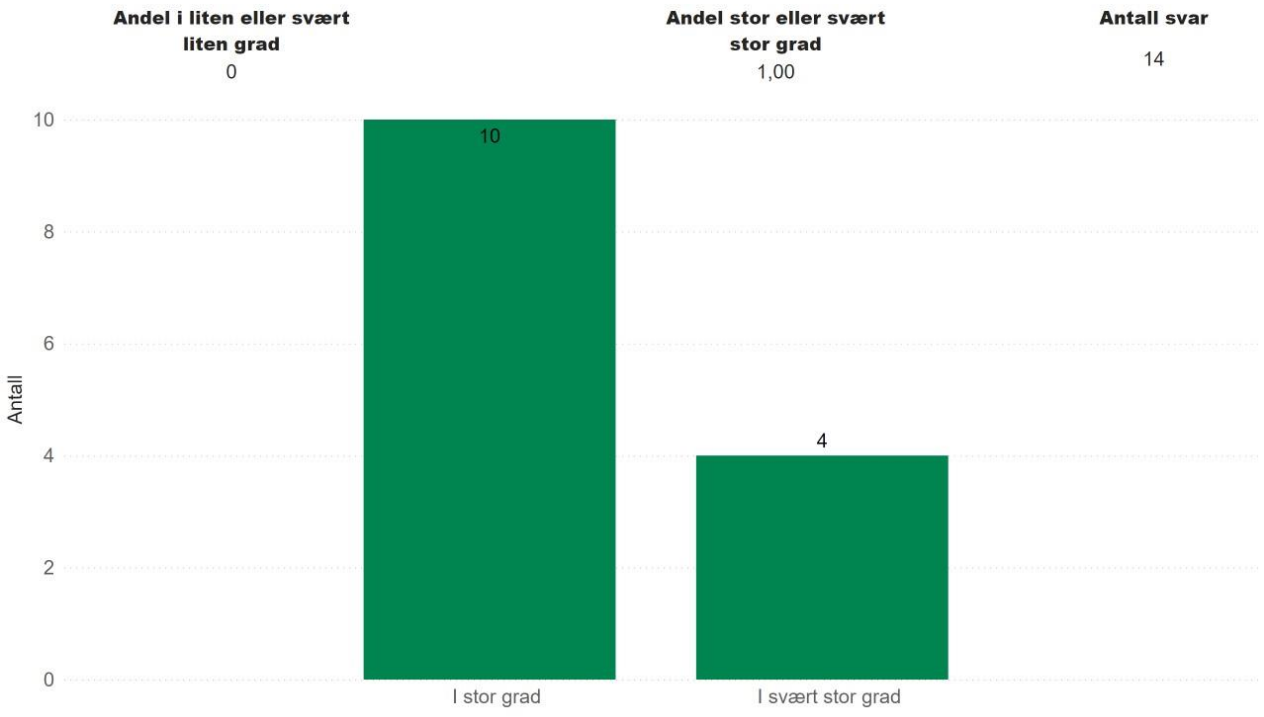
2) **Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om fordelingen av ansvar og oppgaver i avdelingen?**



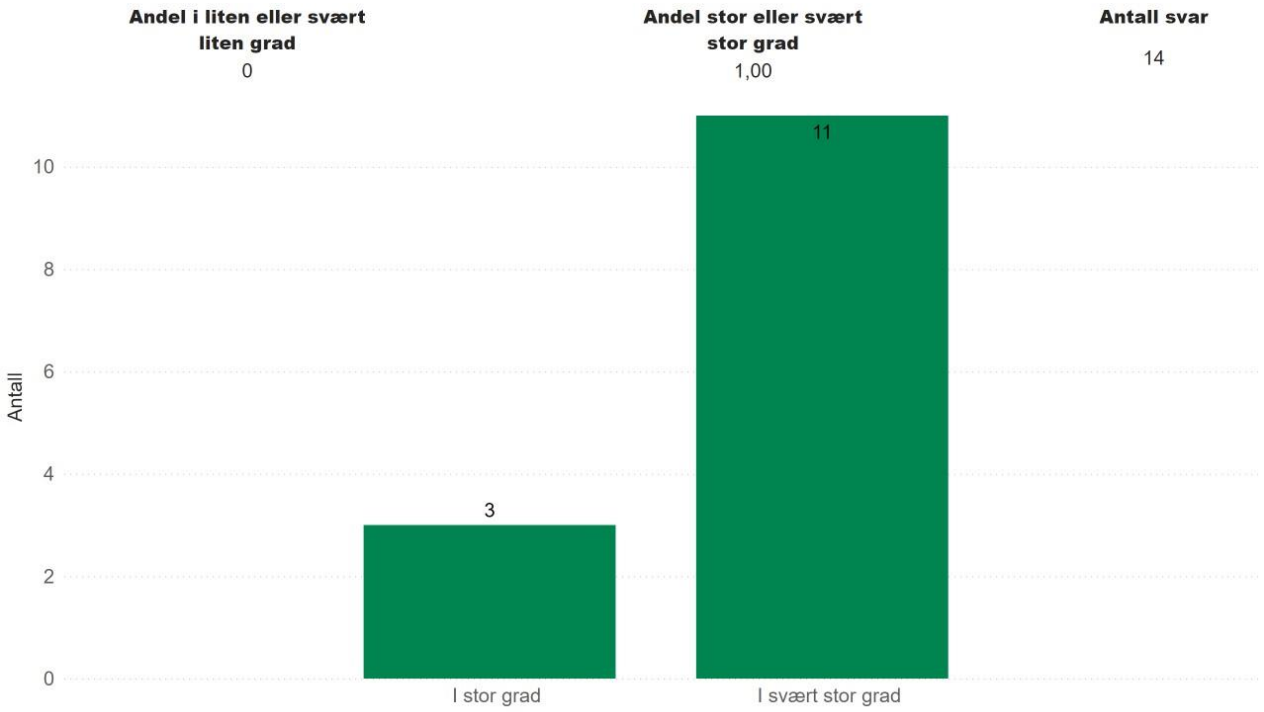
3) **På hvilken måte kan byggesaksbehandlingen eventuelt organiseres og ledes på en mer effektiv måte?**

Åpent svar

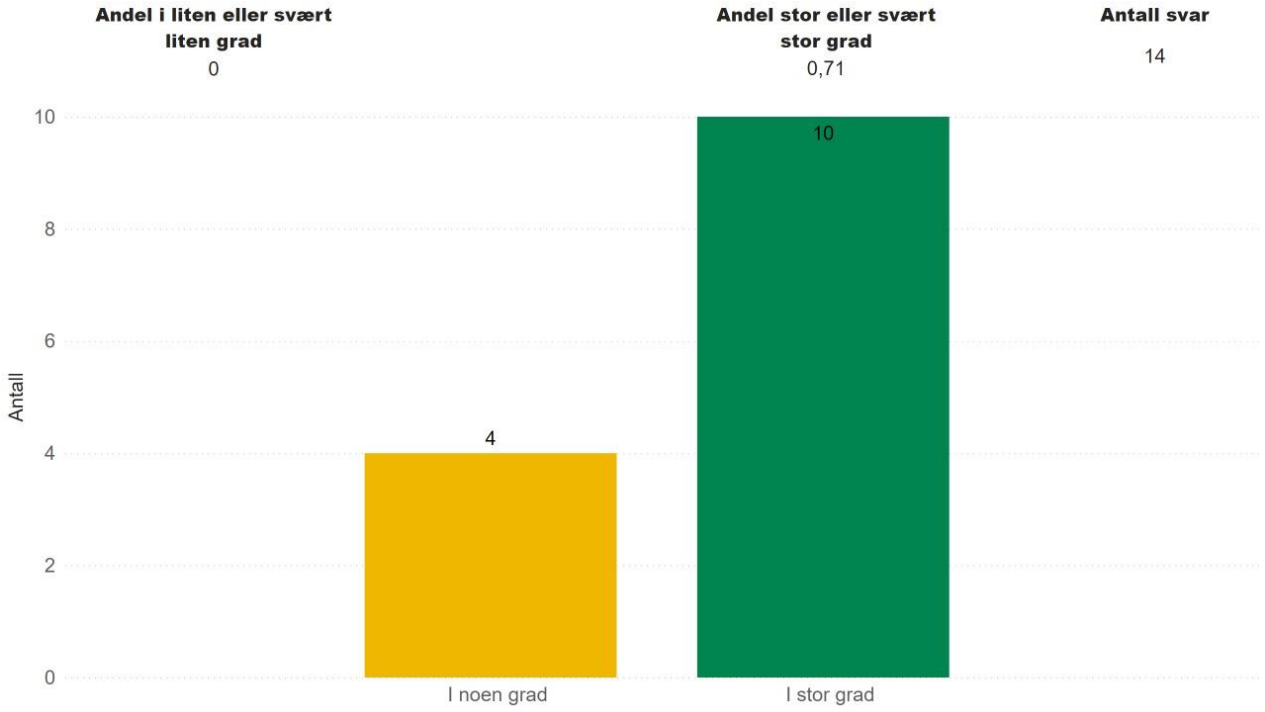
4) **I hvilken grad har dere tilfredsstillende skriftlige rutiner og prosedyrer som sikrer en effektiv byggesaksbehandling? Rutiner og prosedyrer, for eksempel i form av sjekklister, er verktøy som sikrer regeletterlevelse og kvalitet i saksbehandlingen.**



5) I hvilken grad brukes rutinene og prosedyrene i praksis ved behandling av enkeltsaker?



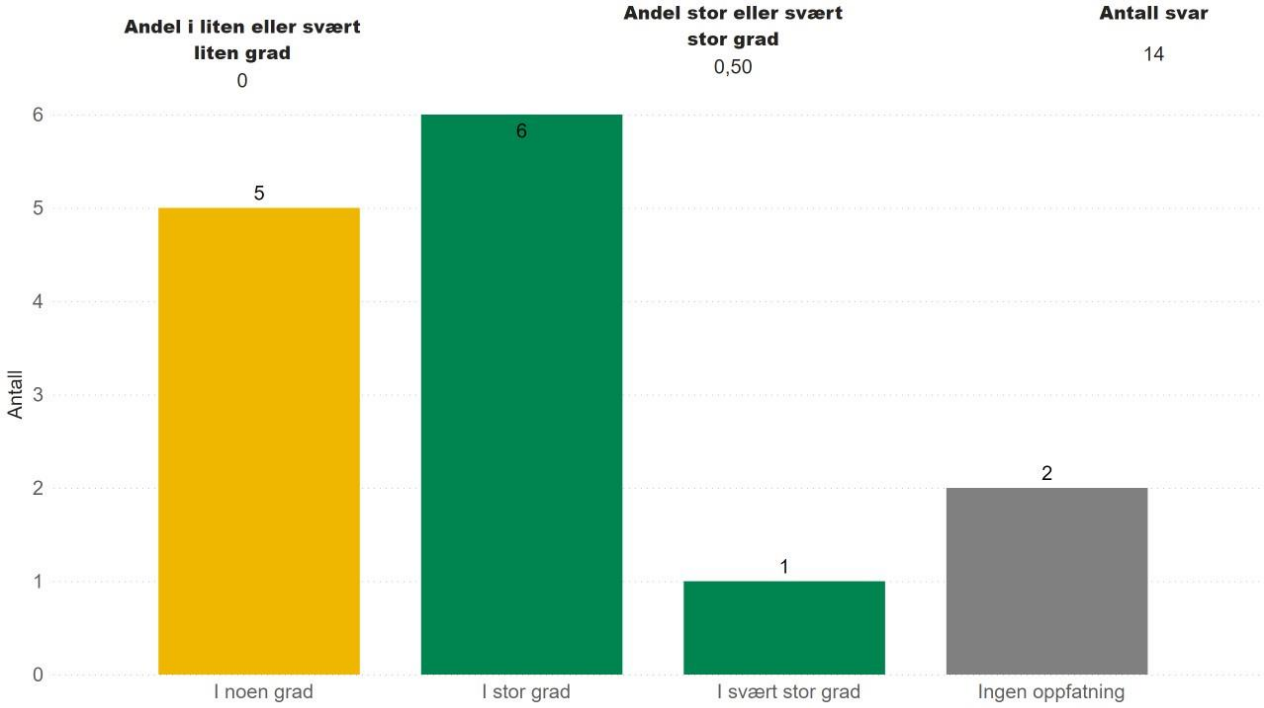
6) I hvilken grad forbedres og videreutvikles rutinene og prosedyrene ved behov?



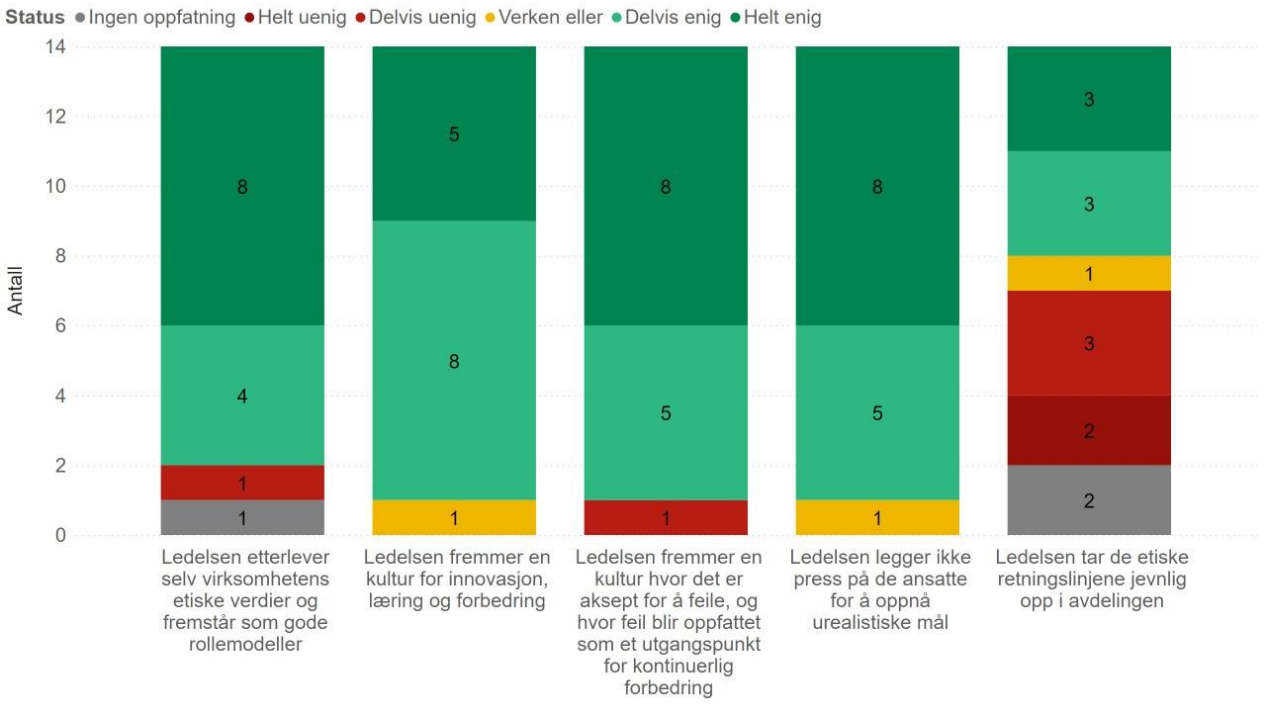
7) På hvilken måte kan rutiner og prosedyrer ev. bli bedre?

Åpent svar

8) I hvilken grad sørger ledelsen for at alle ansatte i avdelingen er godt kjent med kommunens etiske retningslinjer?



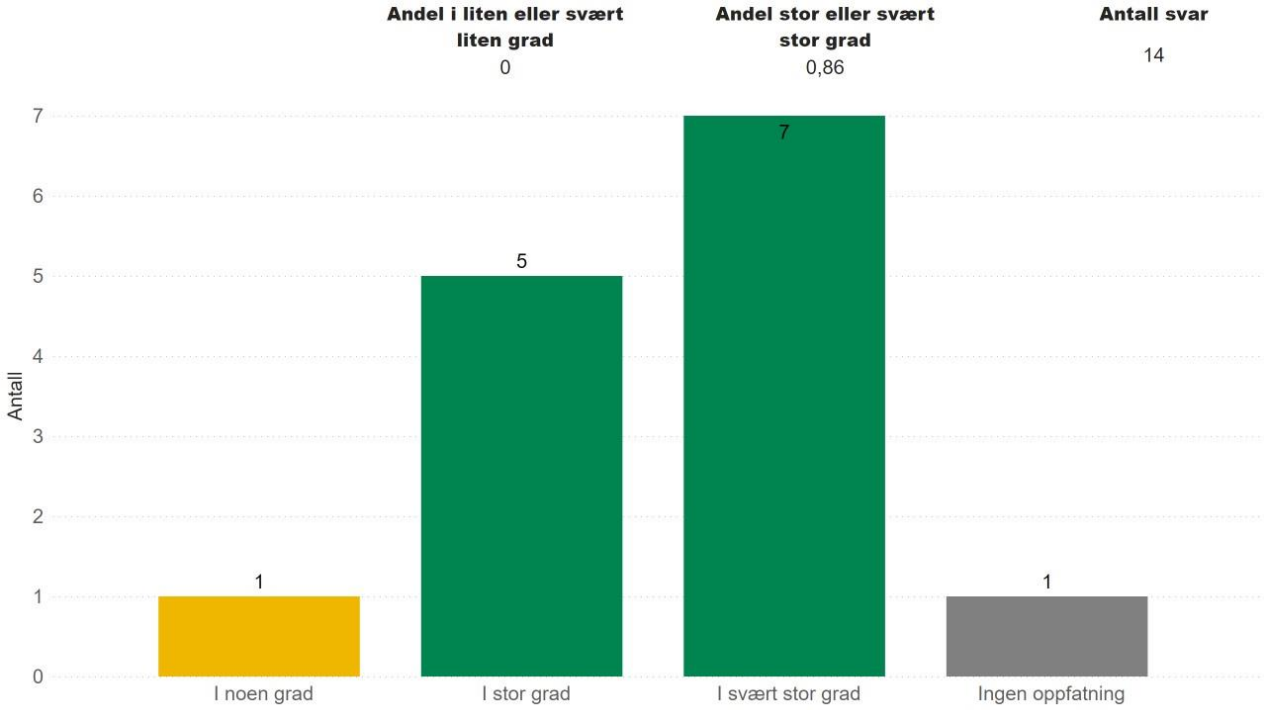
9) Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om etisk regelverk og kultur i din avdeling



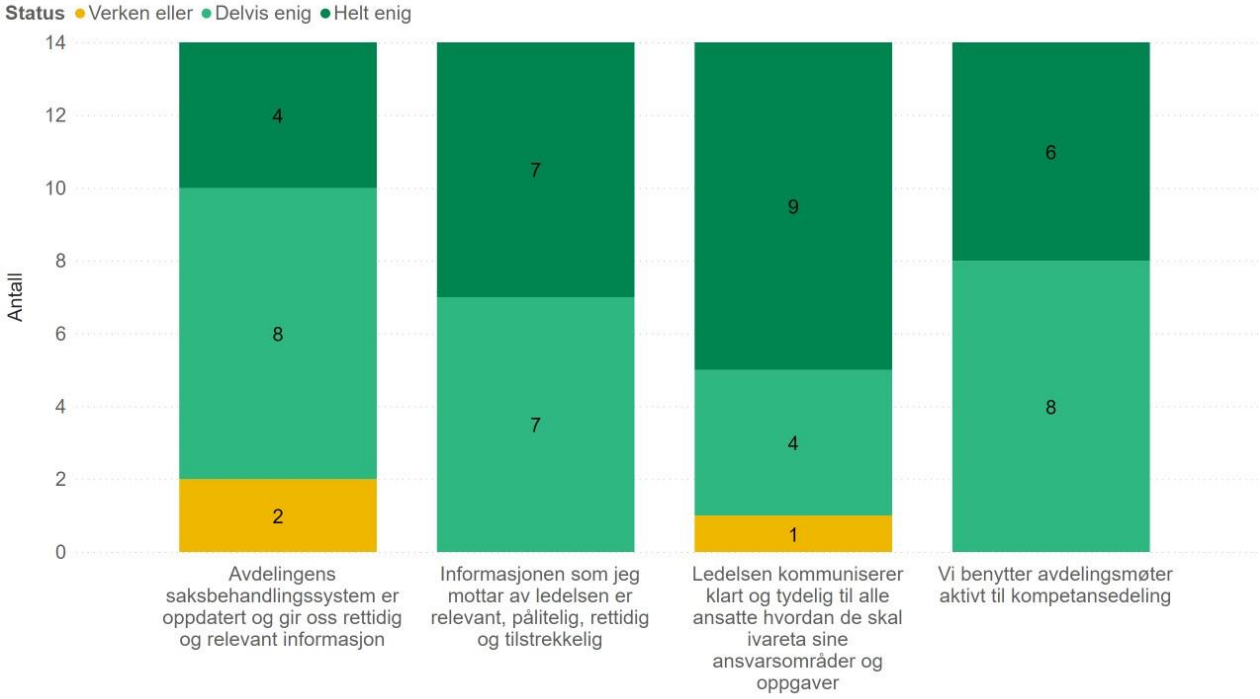
10) Har du kommentarer knyttet til de etiske retningslinjene og kulturen i avdelingen?

Åpent svar

11) I hvilken grad har dere god kommunikasjons- og informasjonsflyt i avdelingen?



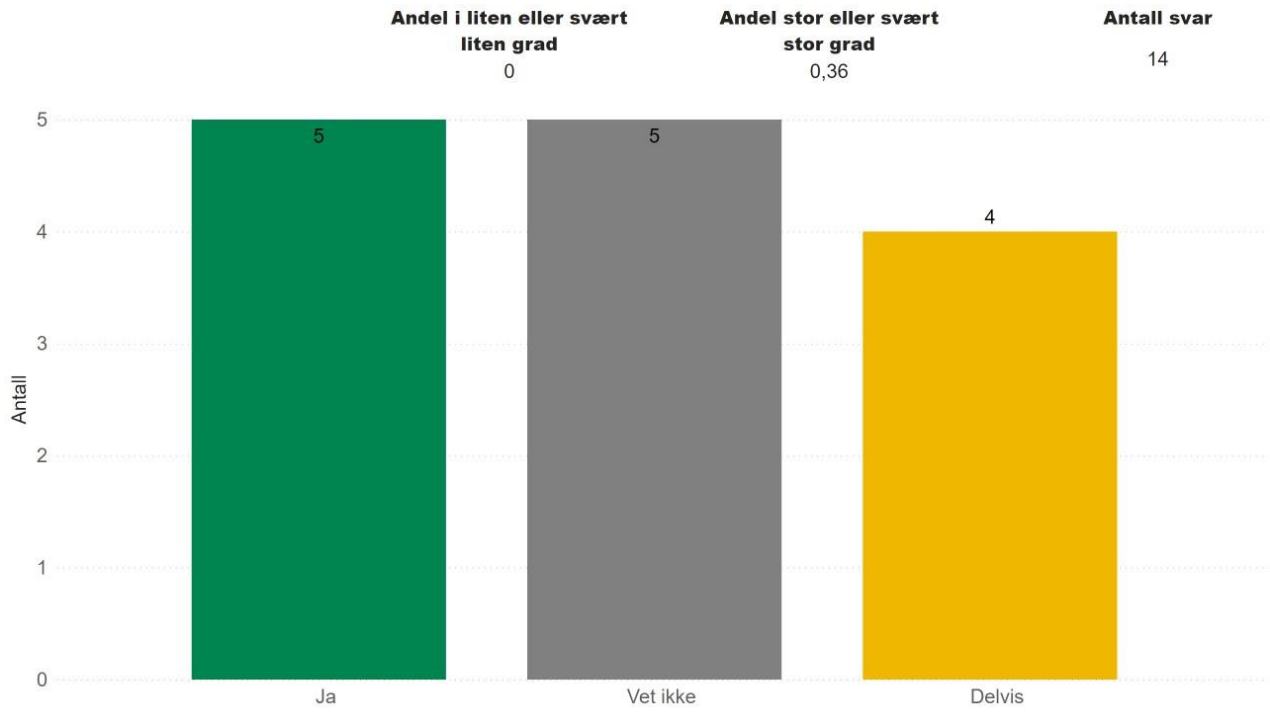
12) Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om informasjon- og kommunikasjonsflyt i din avdeling?



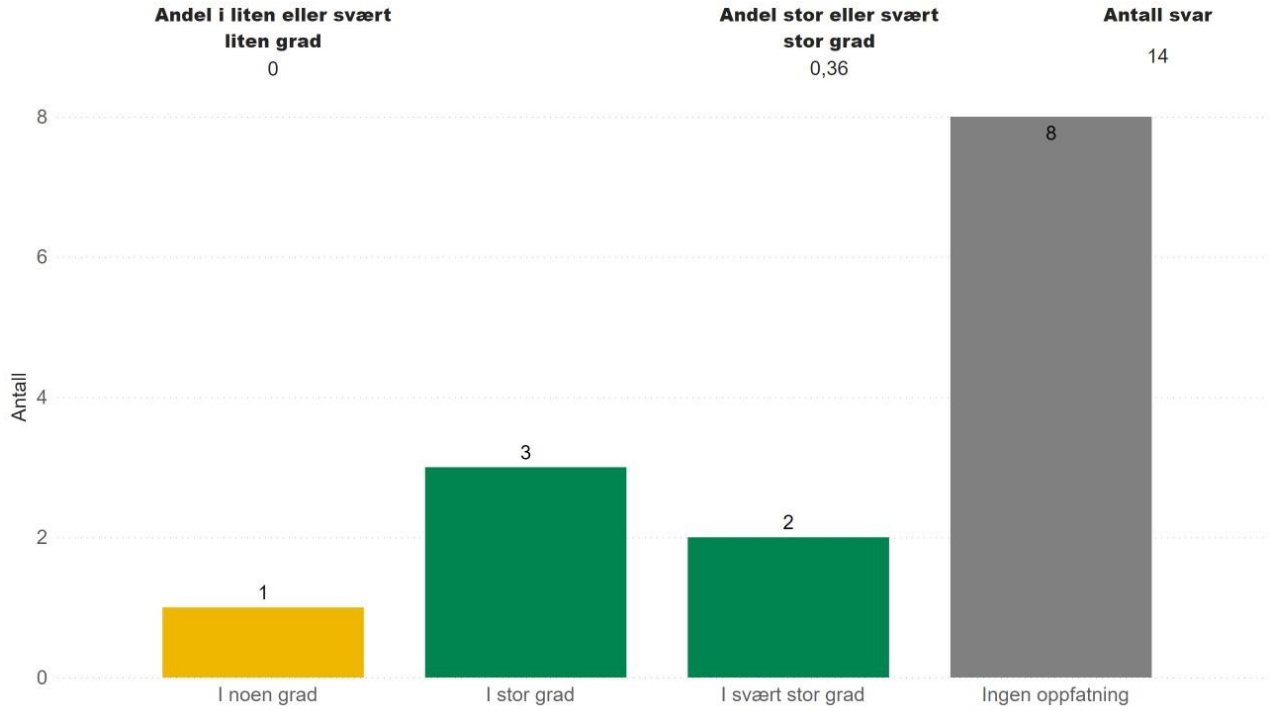
13) Har du kommentarer knyttet til kommunikasjons- og informasjonsflyten i avdelingen?

Åpent svar

14) Blir vesentlige risikoer regelmessig identifisert og vurdert i avdelingen (risikovurderinger)? Risiko kan defineres som muligheten for at en hendelse vil inntreffe som vil ha en negativ effekt på måloppnåelse knyttet til effektiv drift, rapportering eller overholdelse av lover og regler.



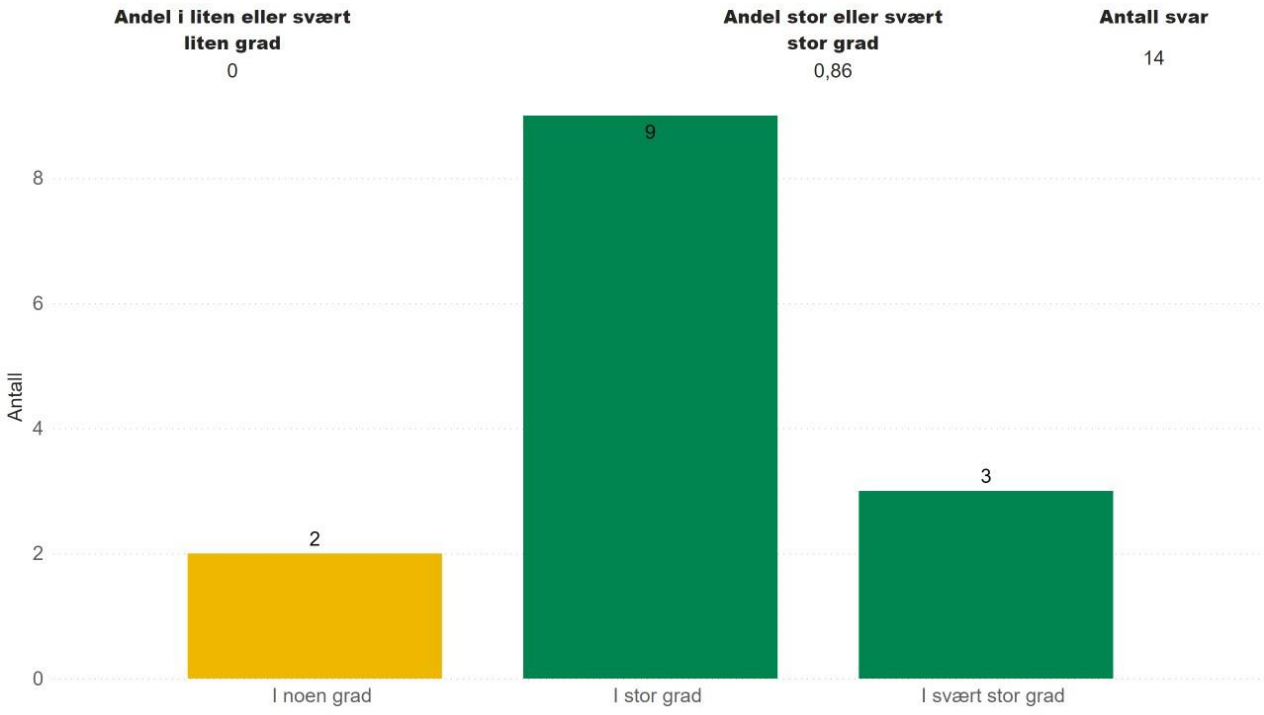
15) I hvilken grad gjennomfører ledelsen tiltak for å redusere vesentlig risiko?



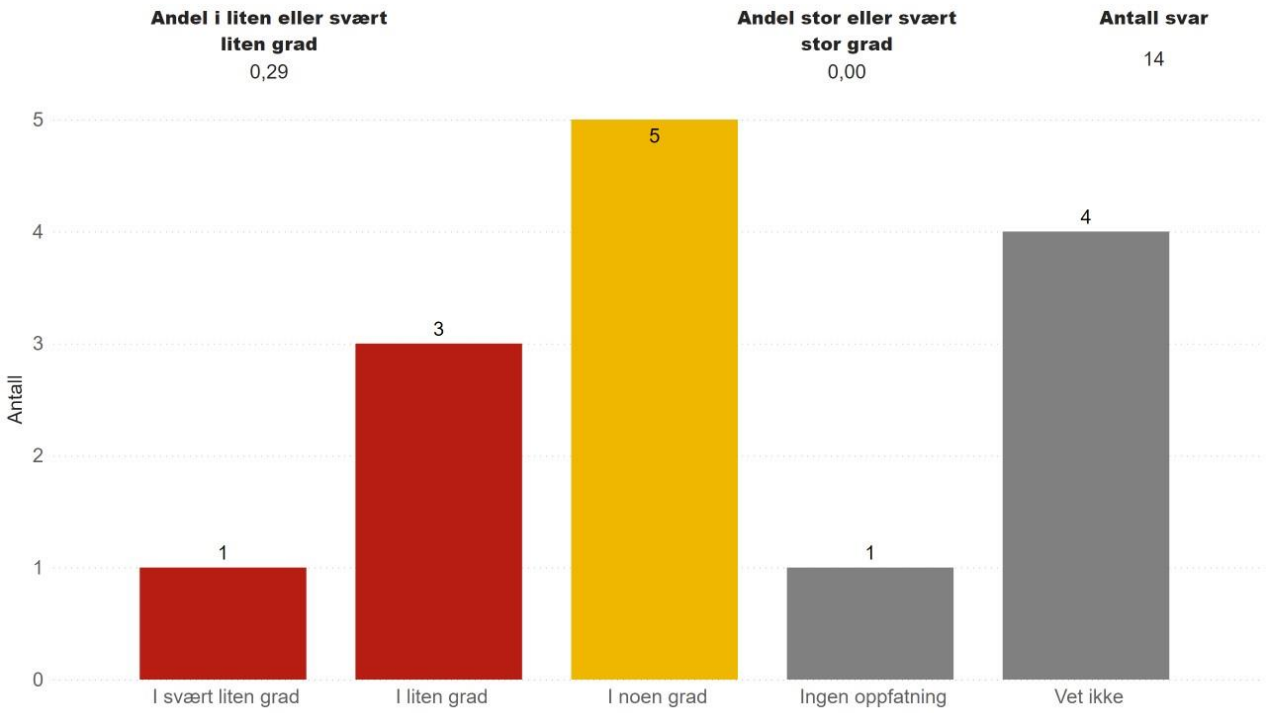
16) Har du kommentarer knyttet til avdelingens gjennomføring av risikovurderinger?

Åpent svar

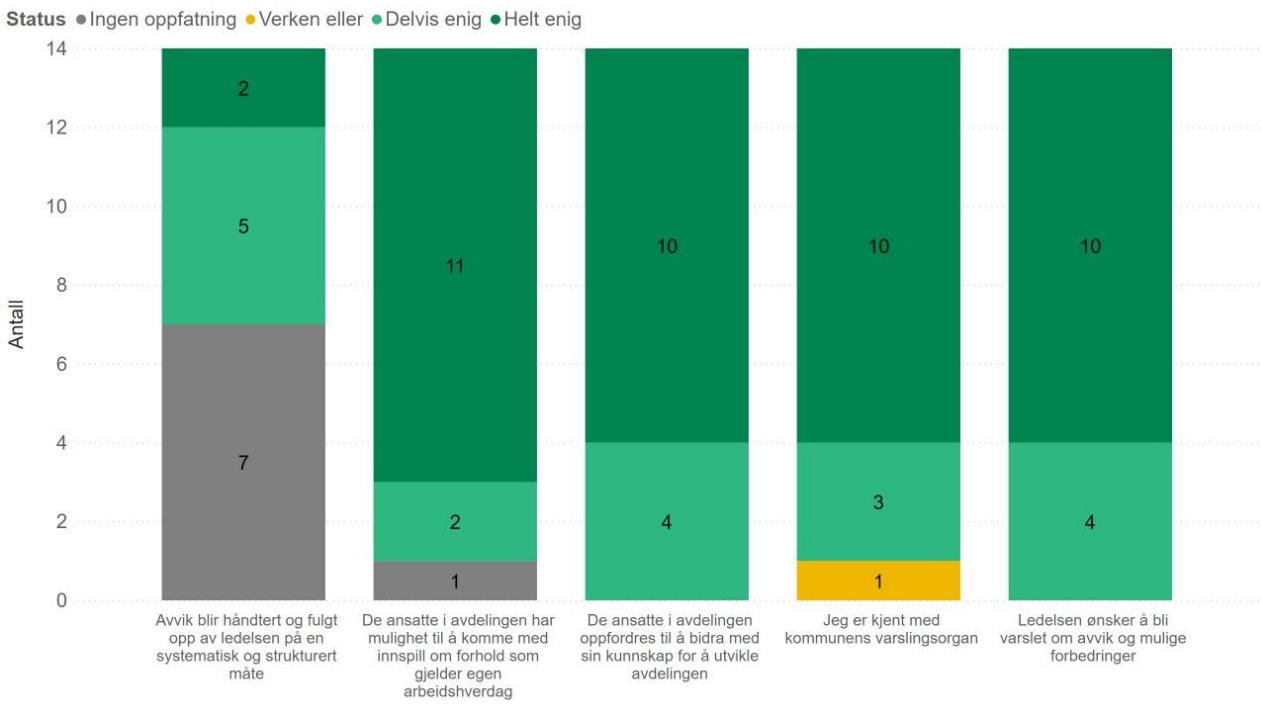
17) I hvilken grad er det etablert et velfungerende avvikssystem slik at ansatte enkelt kan melde fra om feil og mangler, lovbrudd eller andre uregelmessigheter?



18) I hvilken grad melder de ansatte i avdelingen i tilstrekkelig grad inn avvik i systemet?



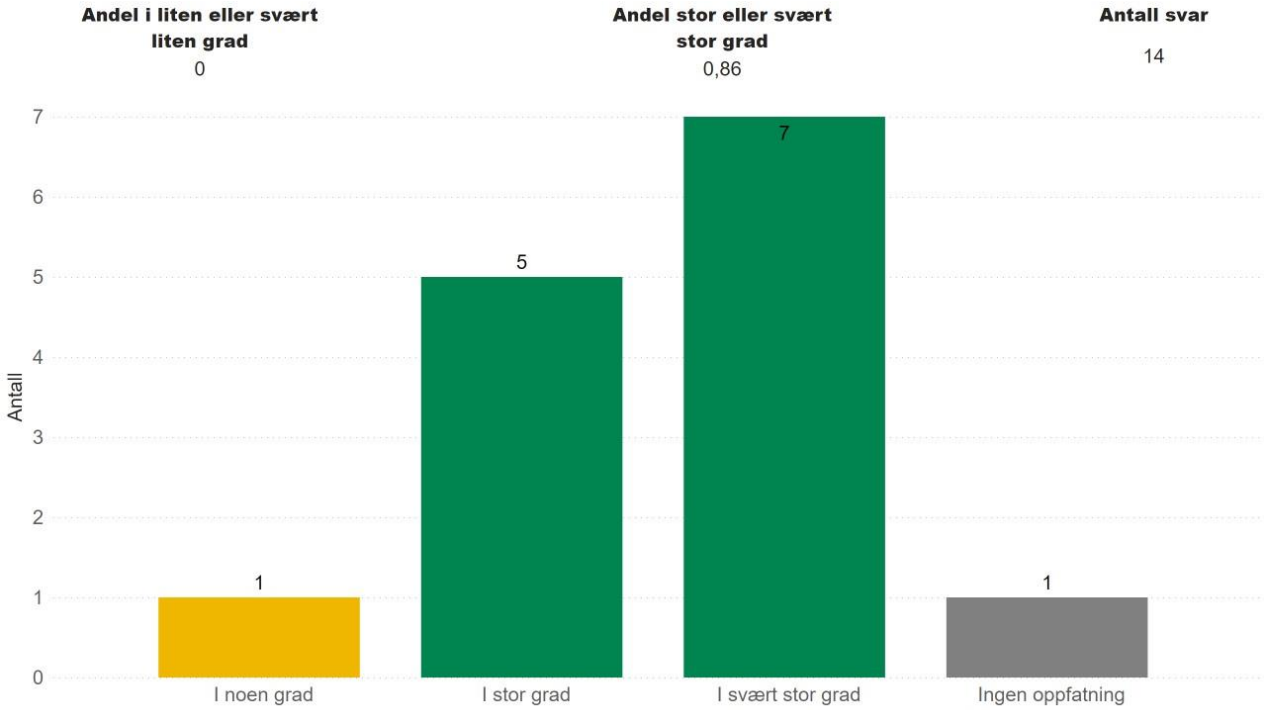
19) Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om avvikshåndtering og tilbakemeldinger om mulige forbedringer



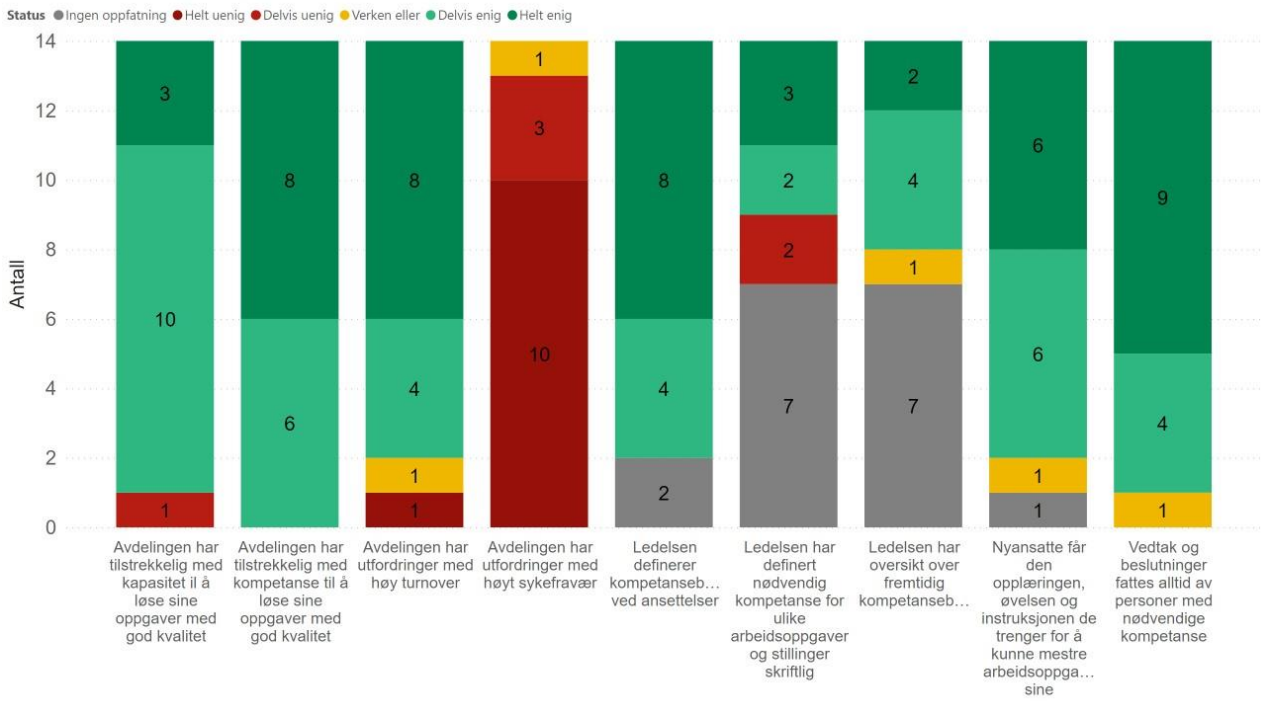
20) Har du kommentarer knyttet til avdelingens avvikshåndtering og innspill til forbedringer?

Åpent svar

21) I hvilken grad er avdelingen opptatt av å utvikle og beholde kompetente medarbeidere?



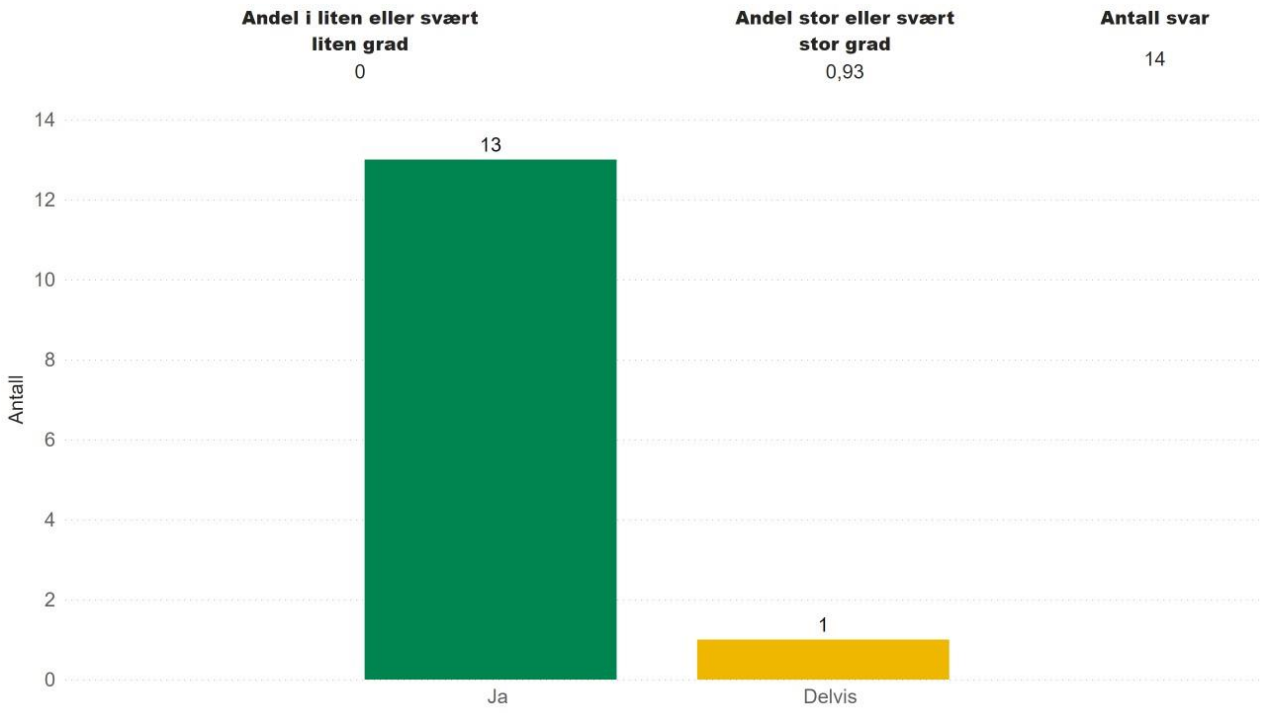
22) Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander knyttet til kompetanse og kapasitet i avdelingen?



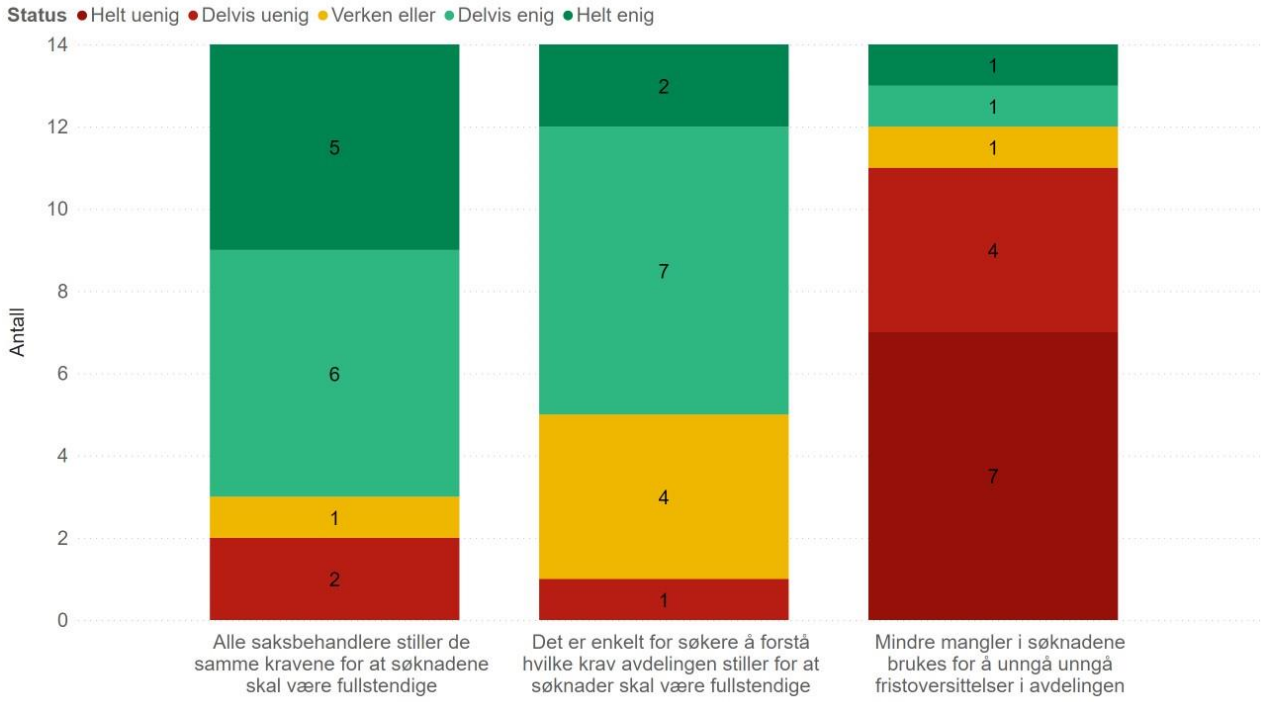
23) Har du kommentarer knyttet til avdelingens kompetanse og kapasitet ?

Åpent svar

24) Skiller dere mellom store og mindre mangler ved vurdering av om søknader er fullstendige ved beregning av saksbehandlingstid? Eksempler på mindre mangler er tiltakshavers underskrift, korrekt målsetting på tegninger/situasjonskart, manglende inntegning av terreng og kotelinjer på tegninger/situasjonskart og manglende erklæring om ansvarsrett.



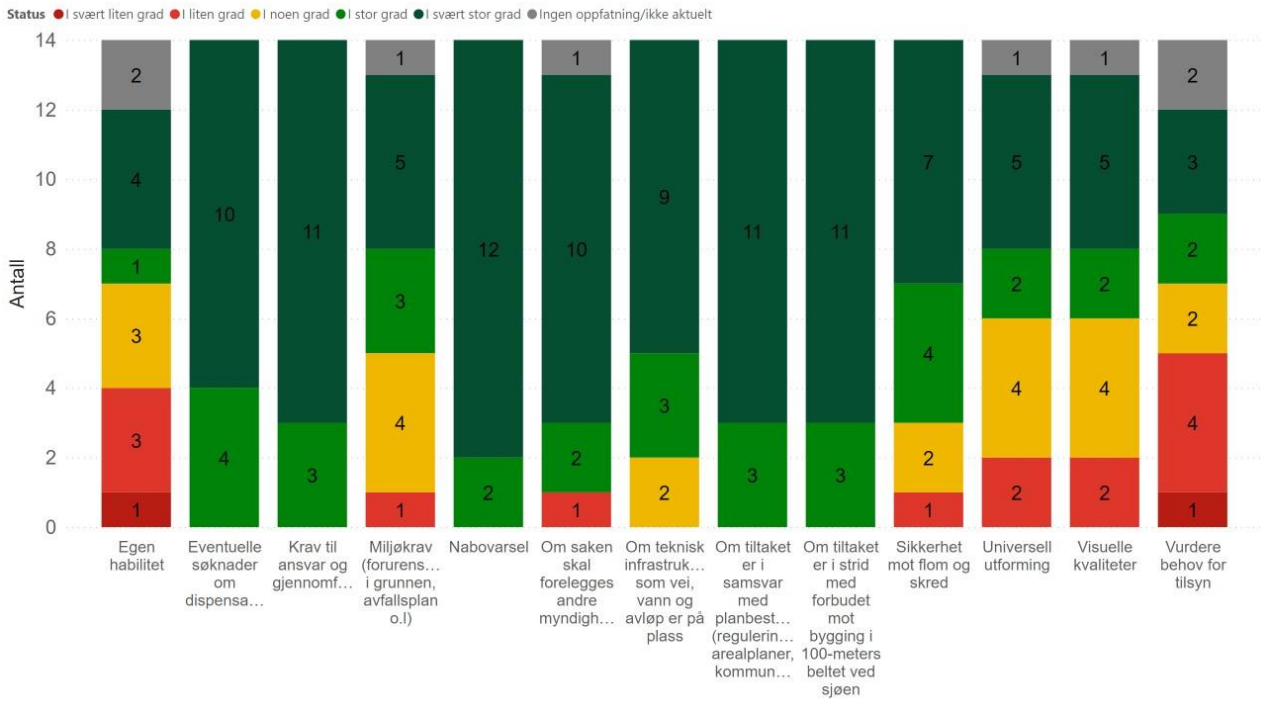
25) Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om avdelingens håndtering av mangler i søknadene



26) Har du kommentarer knyttet til skillet mellom større og mindre mangler ved beregning av saksbehandlingstid?

Åpent svar

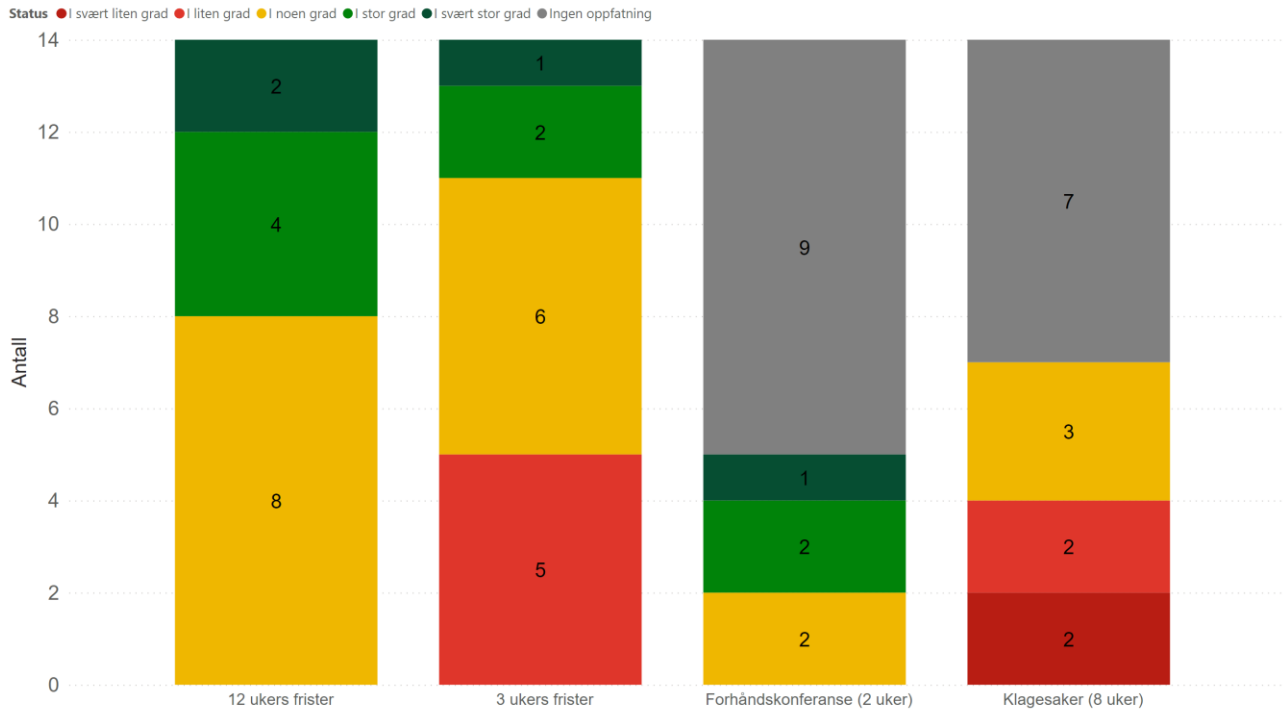
27) I hvilken grad har avdelingen rutiner og prosedyrer (eks. sjekklister) som sikrer at følgende forhold alltid vurderes ved behandling av byggesaker?



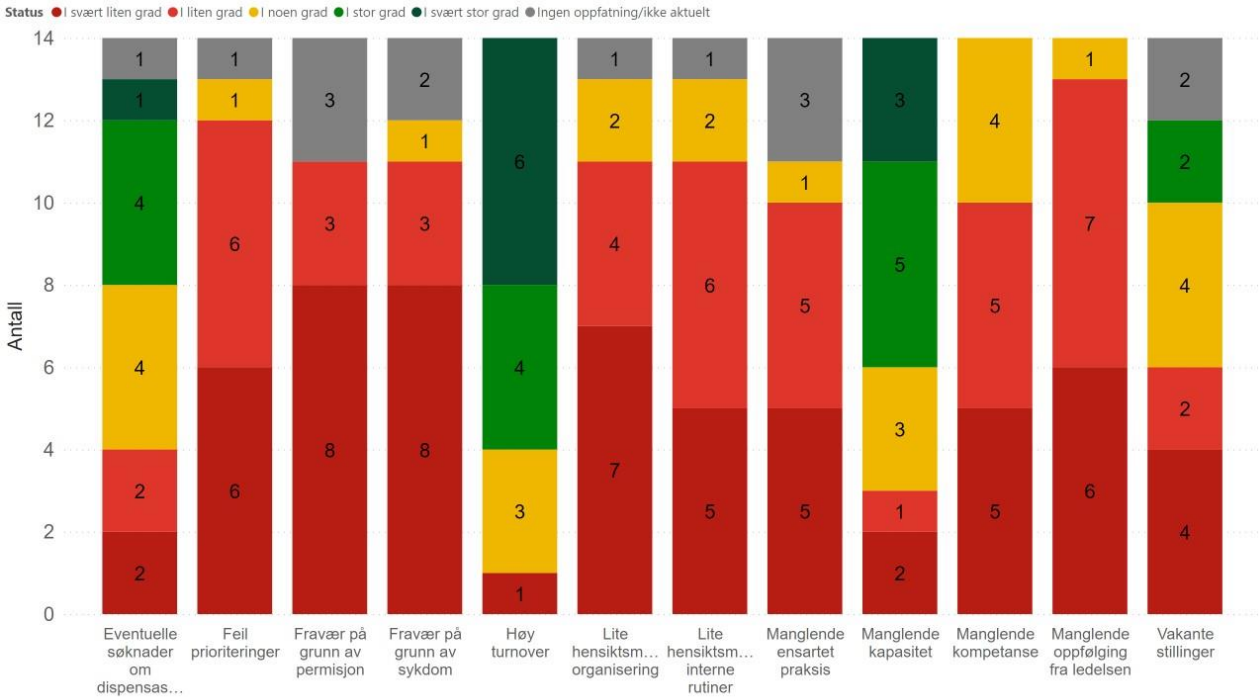
28) Har du kommentarer knyttet til om dere har rutiner og prosedyrer som sikrer at ovennevnte forhold alltid vurderes?

Åpent svar

29) I hvilken grad klarer dere å overholde lovpålagte frister for saksbehandling?



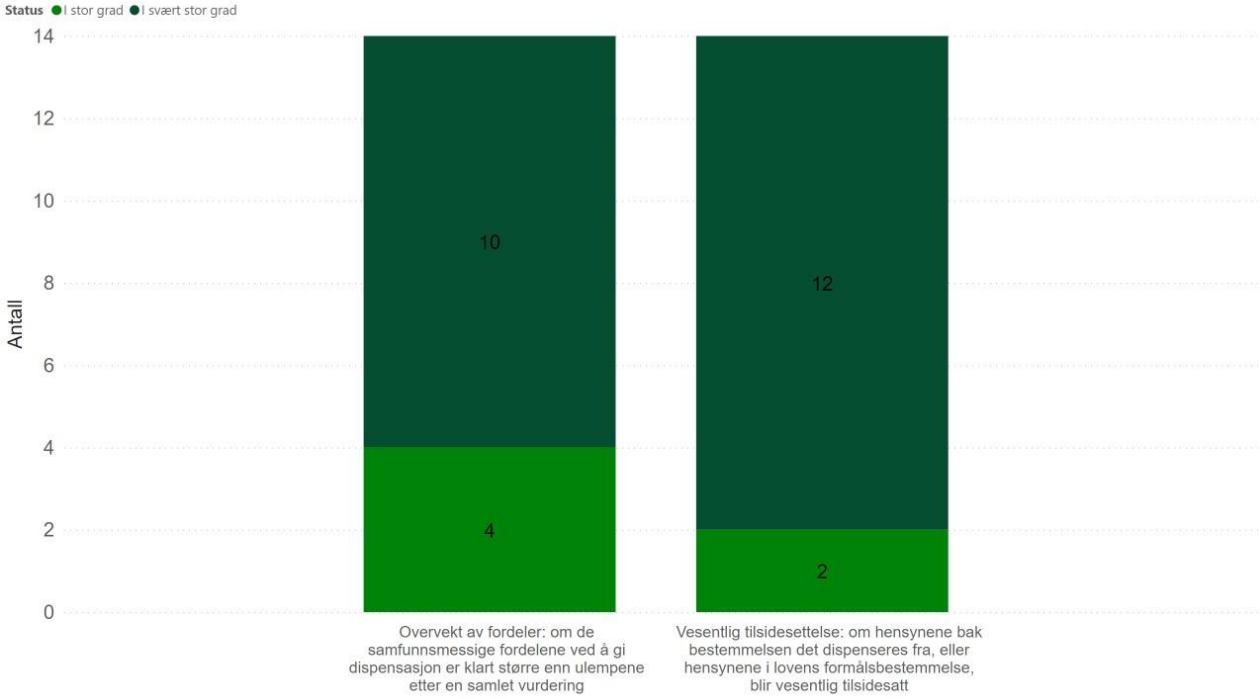
30) I hvilken grad er følgende forhold en årsak til at dere ikke overholder lovpålagte frister for saksbehandling?



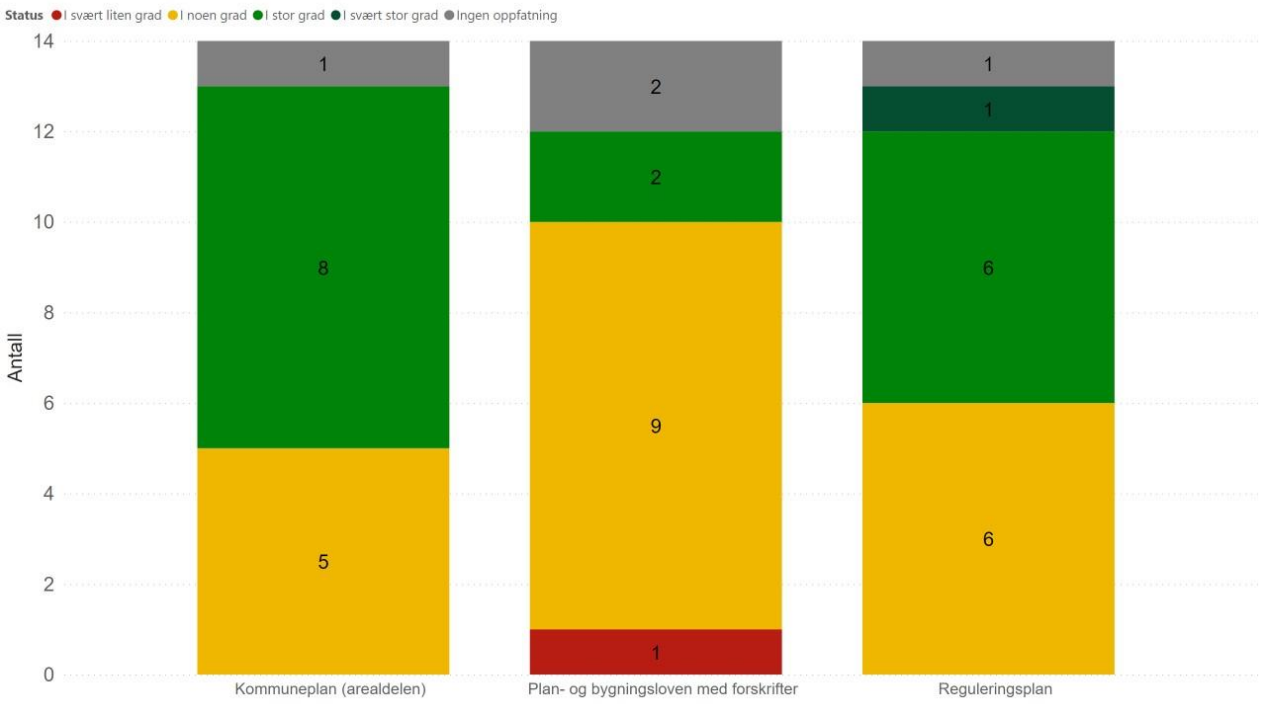
31) Hva er eventuelt andre årsaker til at dere ikke alltid klarer å overholde lovpålagte tidsfrister?

Åpent svar

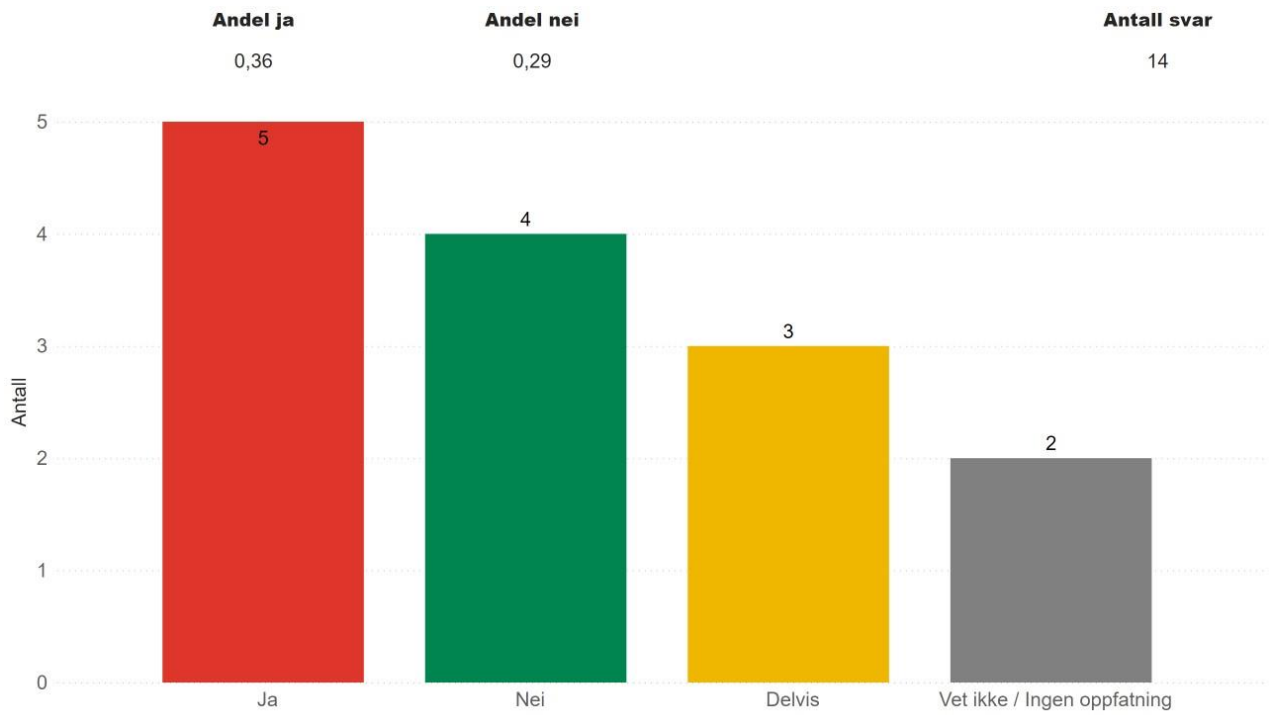
32) I hvilken grad blir følgende inngangsvilkår alltid vurdert ved søknader om dispensasjoner?



33) I hvilken grad dispenseres det vanligvis fra følgende planer/regelverk?



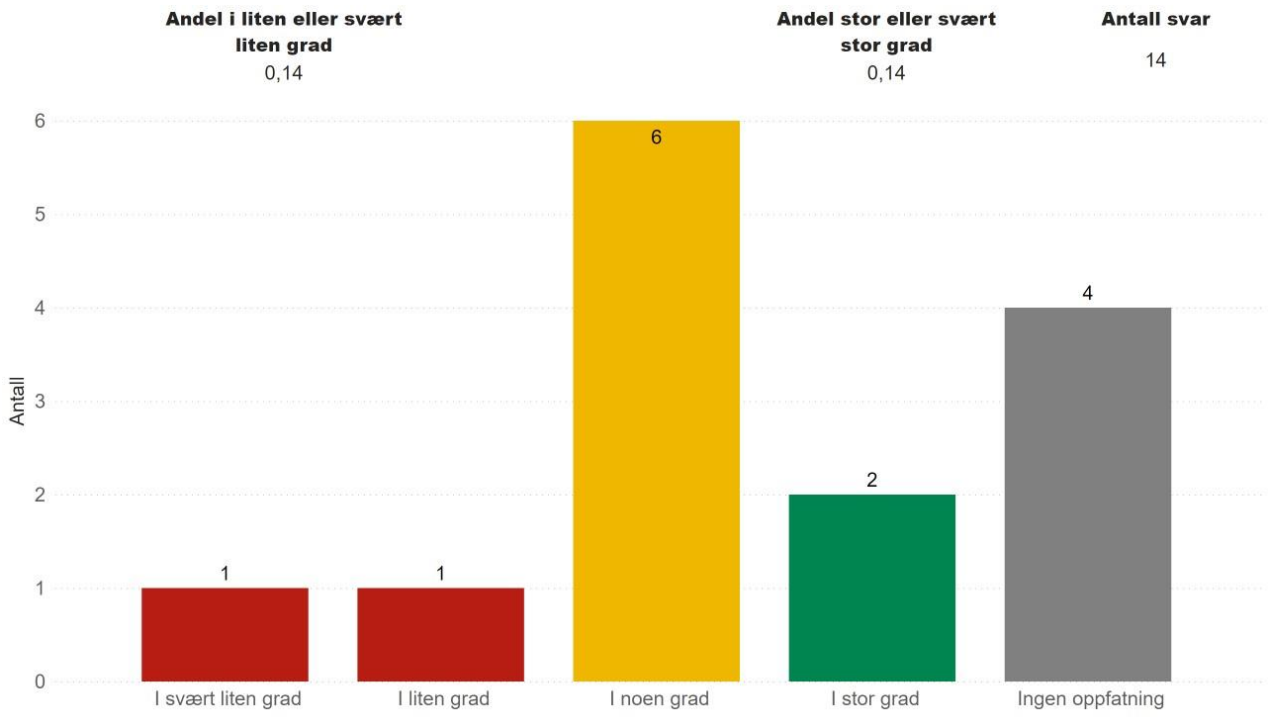
34) Opplever du at det totale antallet dispensasjoner som gis i kommunen er for stort?



35) Hva kan eventuelt bli bedre med hensyn til kommunens dispensasjonspraksis?

Åpent svar

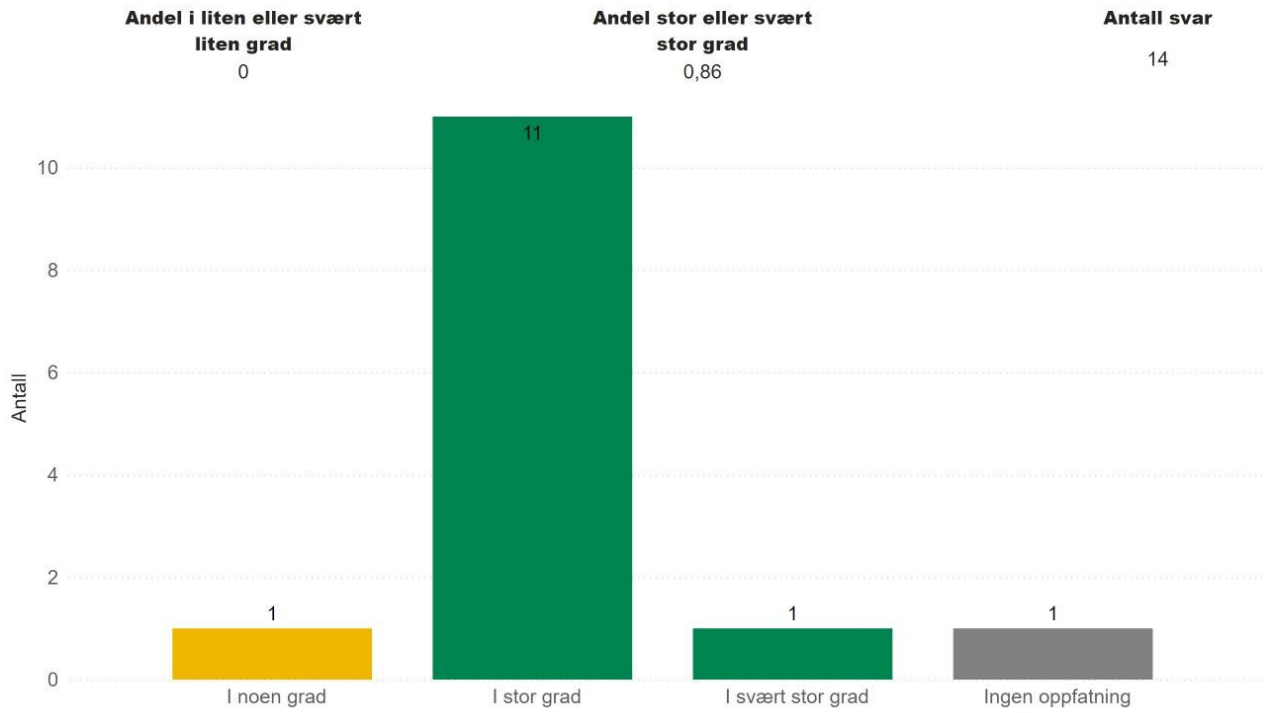
36) I hvilken grad er det etablert hensiktsmessig rutiner for å avdekke og følge opp brudd på plan -og bygningsloven (ulovligheter)?



37) Hva kan eventuelt bli bedre med hensyn til å følge opp brudd på plan -og bygningsloven (ulovligheter)?

Åpent svar

38) I hvilken grad gir dere søkere tilstrekkelig veiledning og informasjon i forbindelse med byggesakshandlingen?



39) Hva kan eventuelt bli bedre med hensyn til å gi veiledning og informasjon?

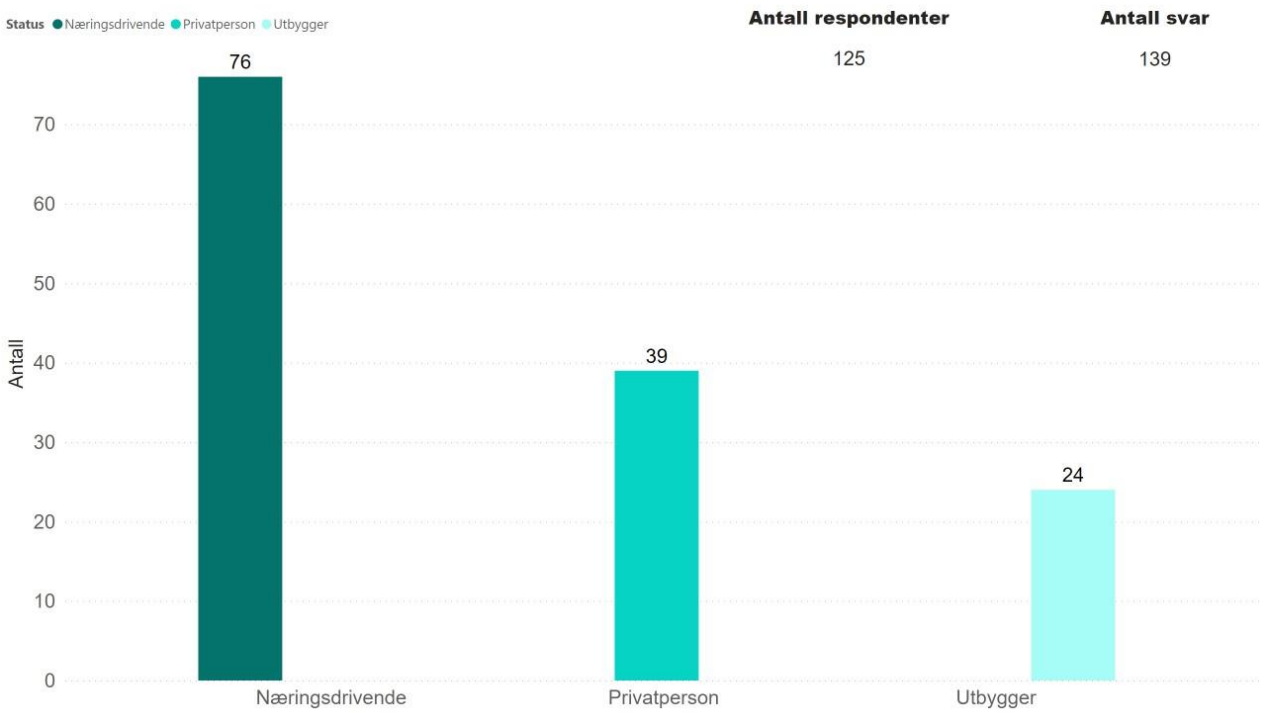
Åpent svar

40) Har du avslutningsvis noen kommentarer til hvordan avdelingen fungerer?

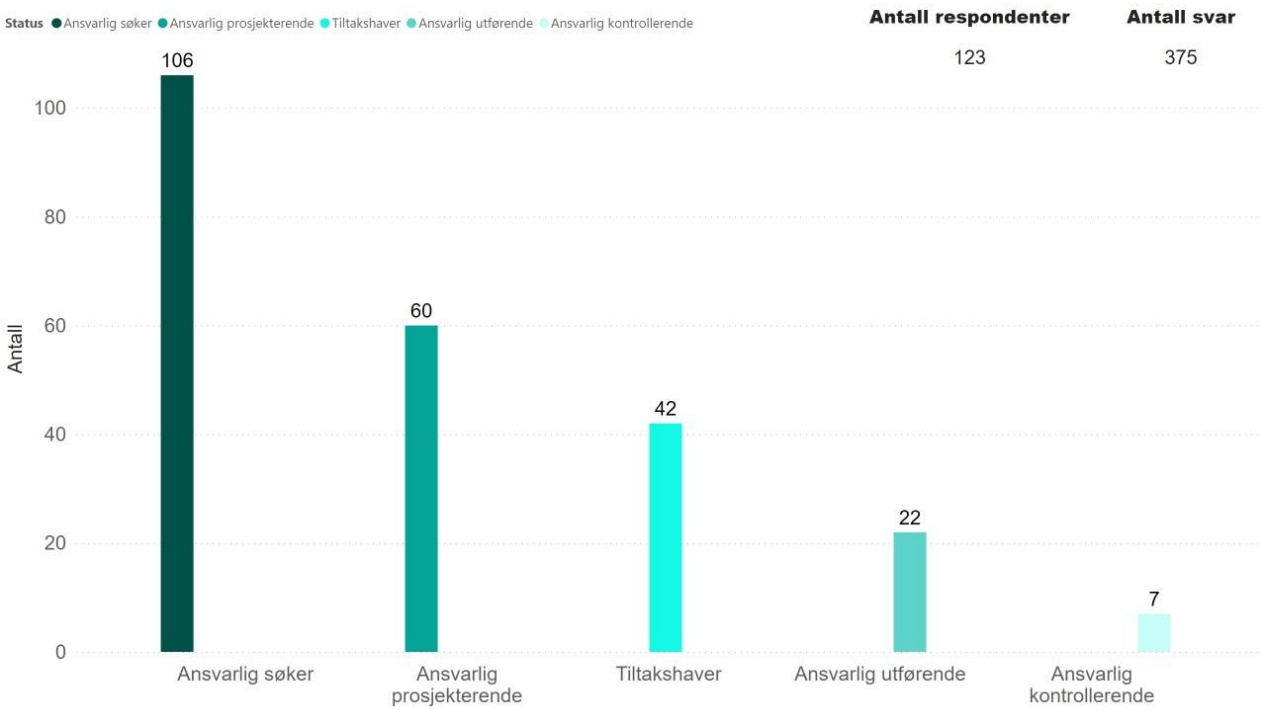
Åpent svar

Vedlegg 9 – Spørreundersøkelse til søkere i 2022

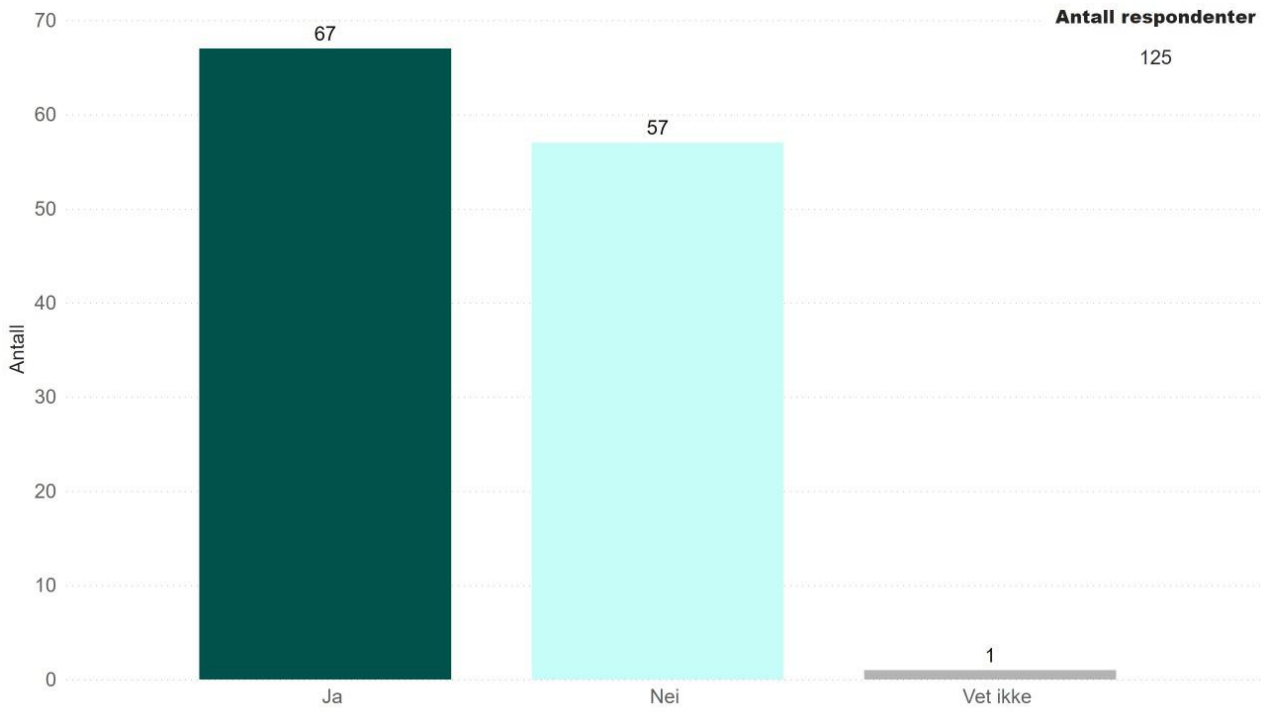
1) Hvilken type søker er du? (flere svar mulig)



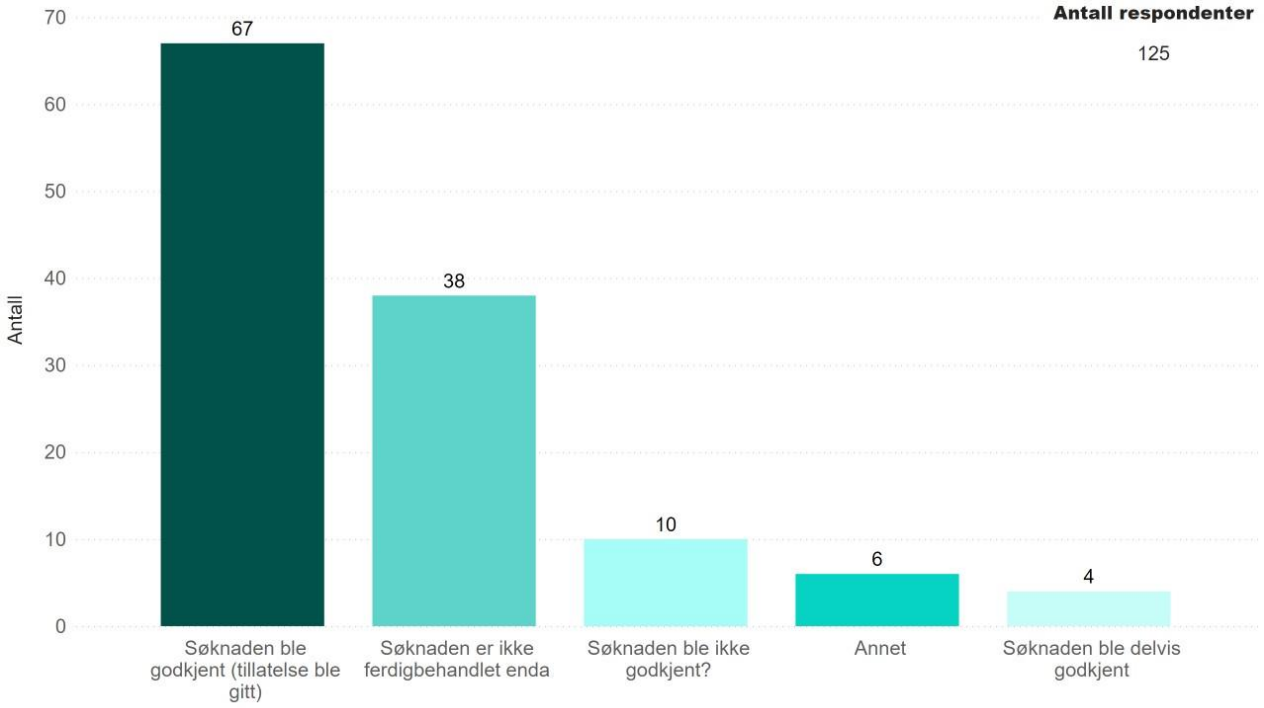
2) Hvilken rolle har du i byggesaken? (flere svar mulig)



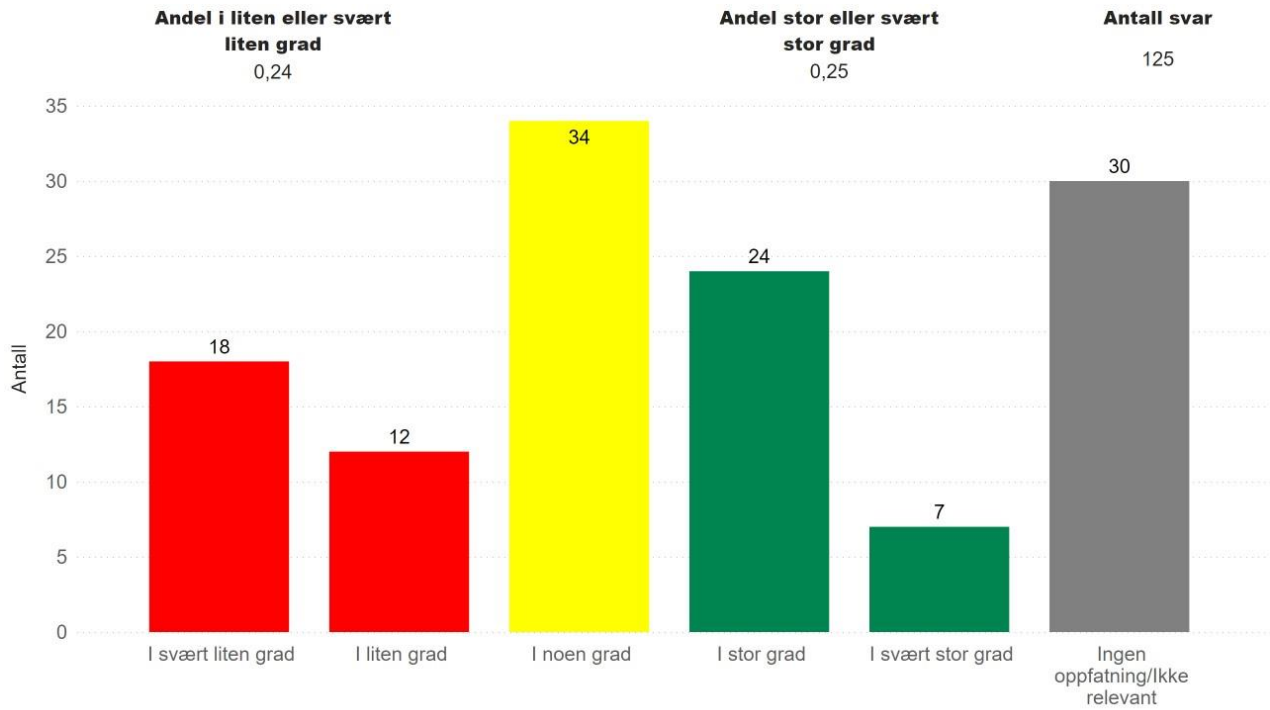
3) **Har du sendt mer enn en søknad til Nesodden kommune i 2022?**



4) **Hva ble resultatet av søknaden din? Dersom du har levert flere søknader, i 2022 ber vi deg om å ta utgangspunkt i siste søknad som er ferdigbehandlet**



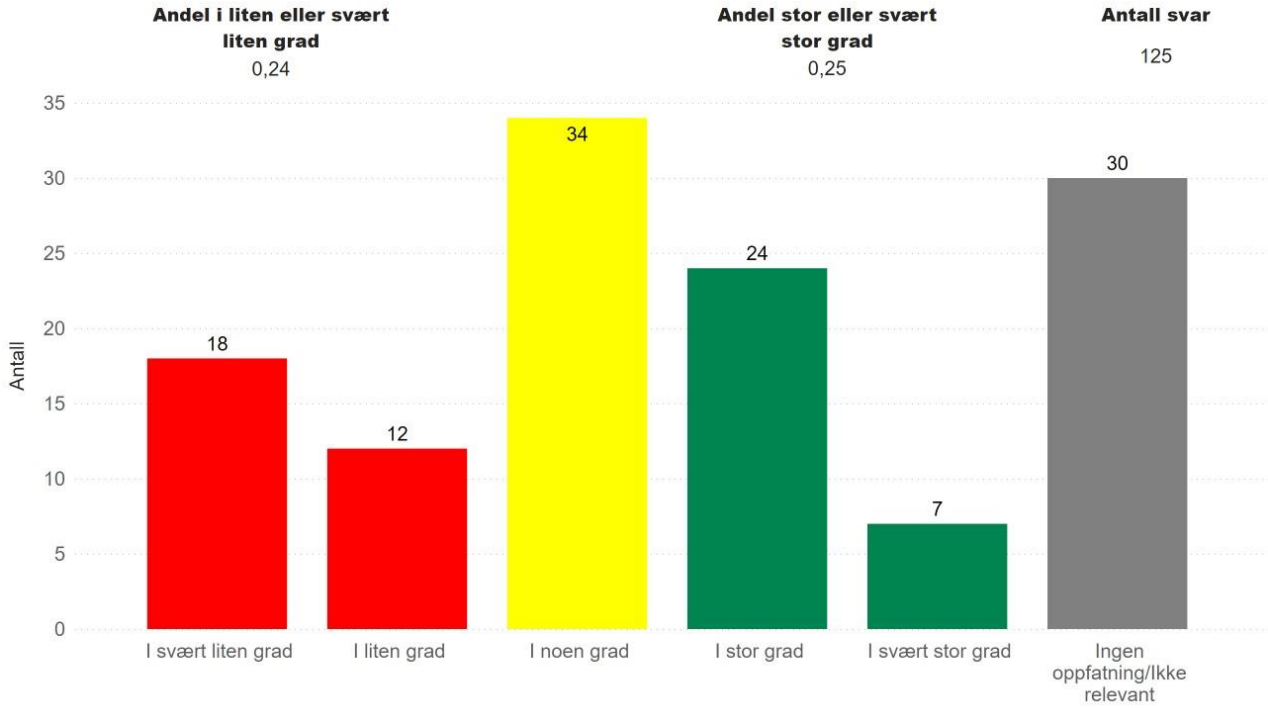
5) I hvilken grad er det enkelt å avtale og gjennomføre forhåndskonferanse med Nesodden kommune?



6) **På hvilken måte kan Nesodden kommune ev. bli bedre med hensyn til forhåndskonferanser?**

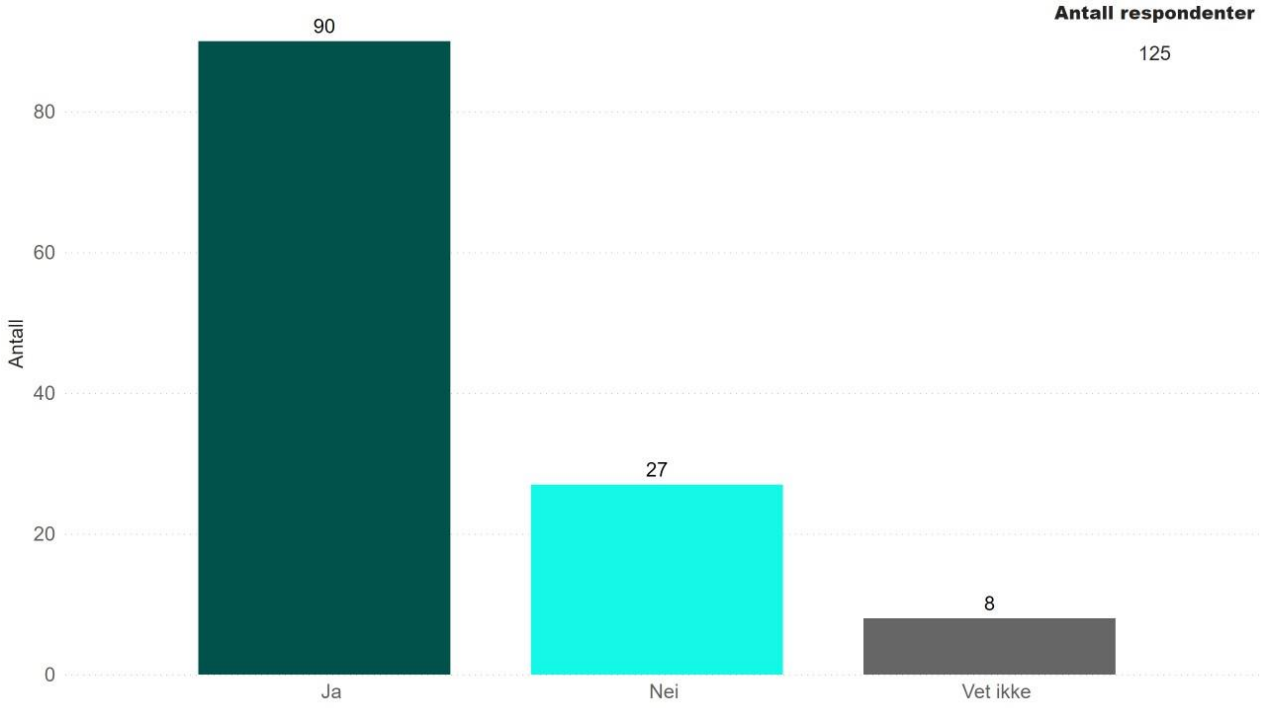
Åpent svar

7) **I hvilken grad opplevde du at byggesaksbehandlingen var forutsigbar og rettferdig? Dersom du har levert flere søknader i 2022, ber vi deg om å ta utgangspunkt i siste søknad som er ferdigbehandlet**

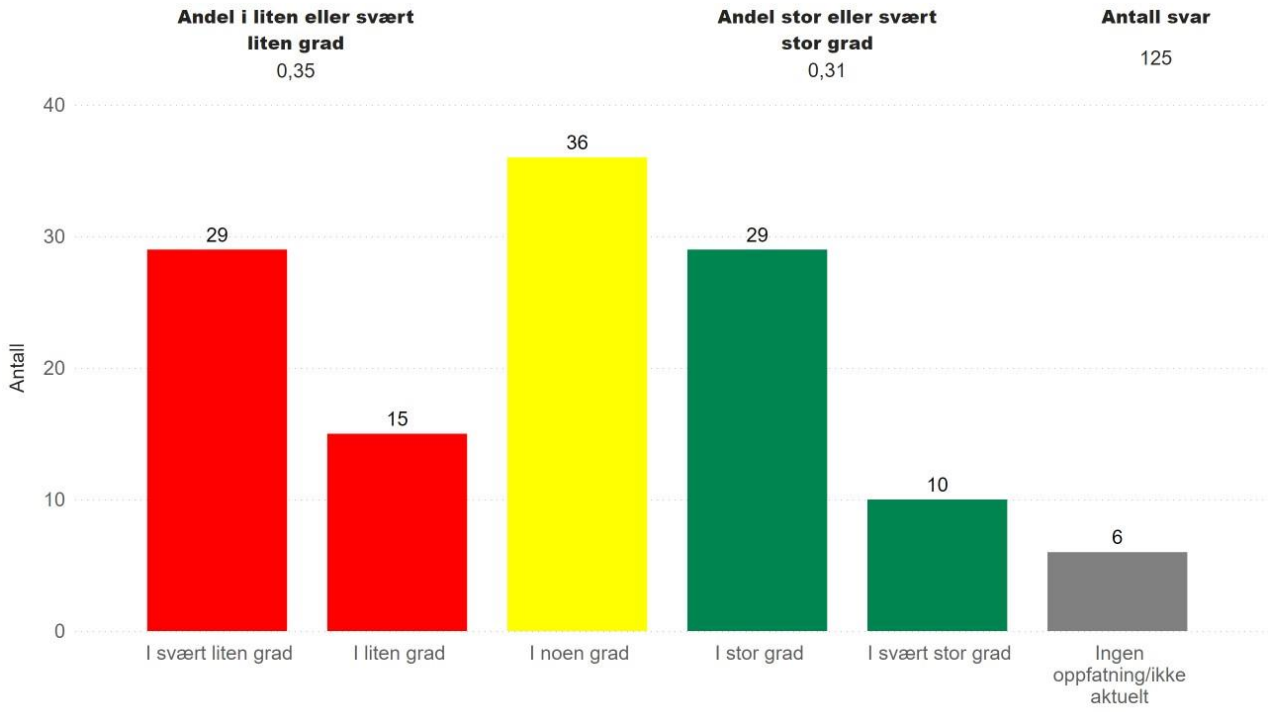


8) **Hvorfor mener du eventuelt at saksbehandlingen ikke var forutsigbar og rettferdig?**
Åpent svar

9) **Fikk du mangelbrev fra kommunen, fordi søknaden ikke var fullstendig? Dersom du har levert flere søknader i 2022, ber vi deg om å ta utgangspunkt i siste søknad som er ferdigbehandlet.**



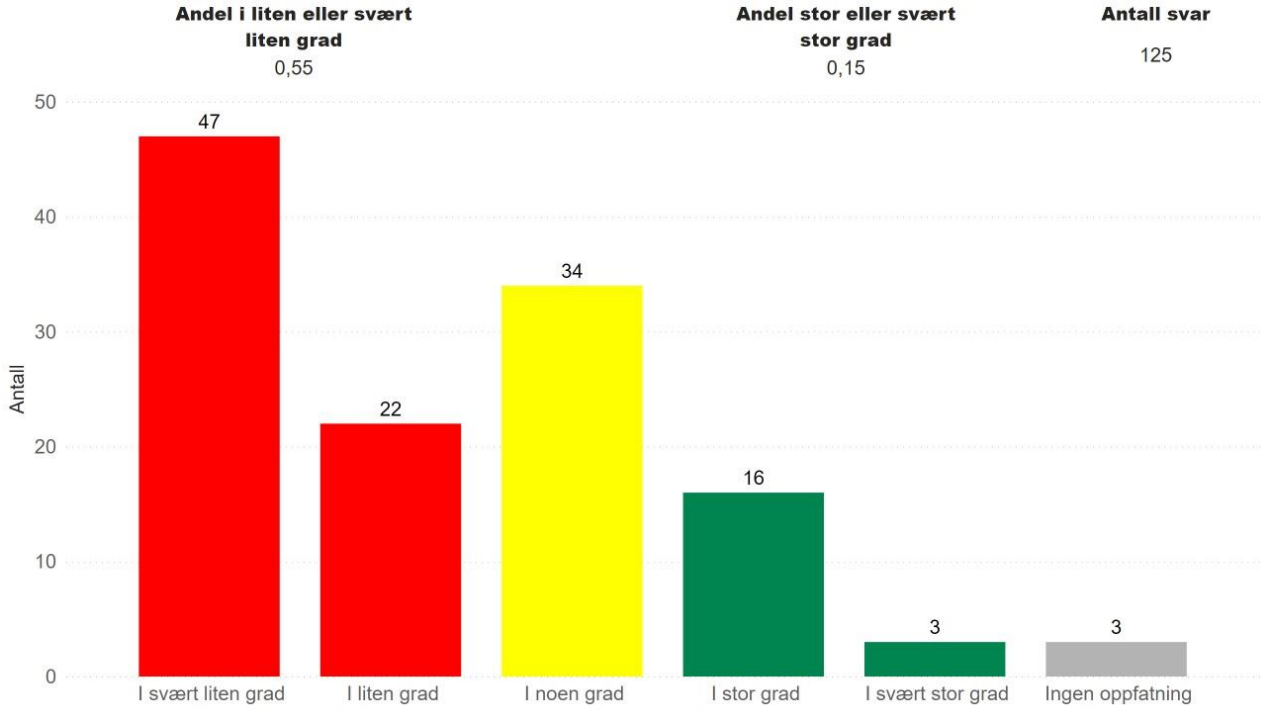
10) I hvilken grad syntes du det er klart og tydelig hva Nesodden kommune krever for at søknaden skal være fullstendig?



11) Hva mener du eventuelt kan bli bedre med hensyn til kommunens håndtering av mangler i søknadene?

Åpent svar

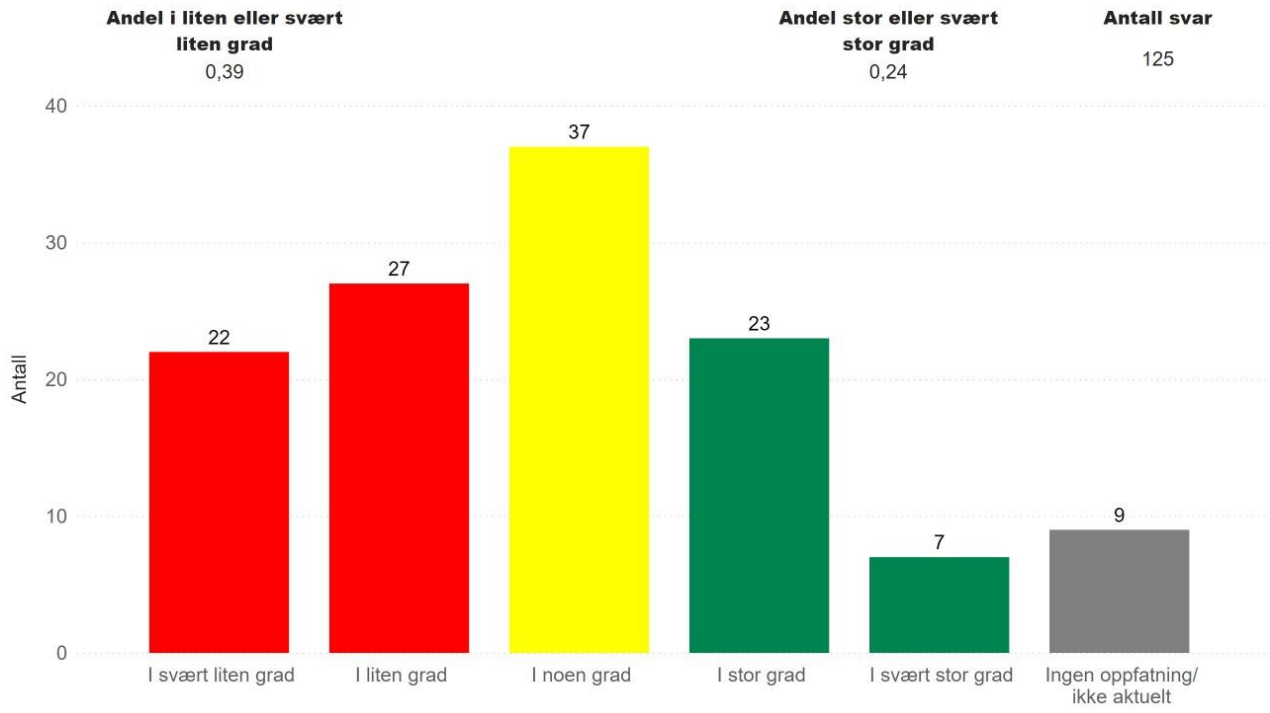
12) I hvilken grad mener du at saksbehandlingstiden var tilfredsstillende?



13) Hva var eventuelt konsekvensene av den lange saksbehandlingstiden?

Åpent svar

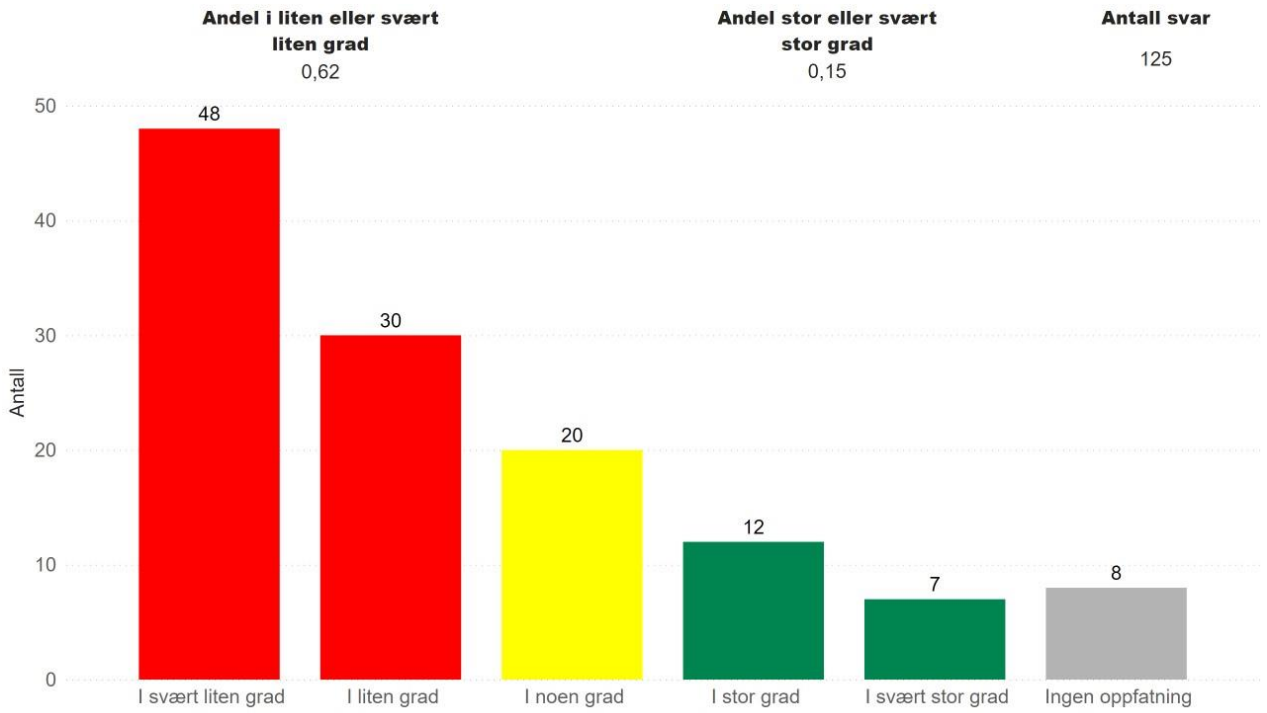
14) I hvilken grad mener du at byggesaksavdelingen gir god veiledning?



15) Kan du eventuelt utdype hva du eventuelt savner knyttet til kommunens veiledning?

Åpent svar

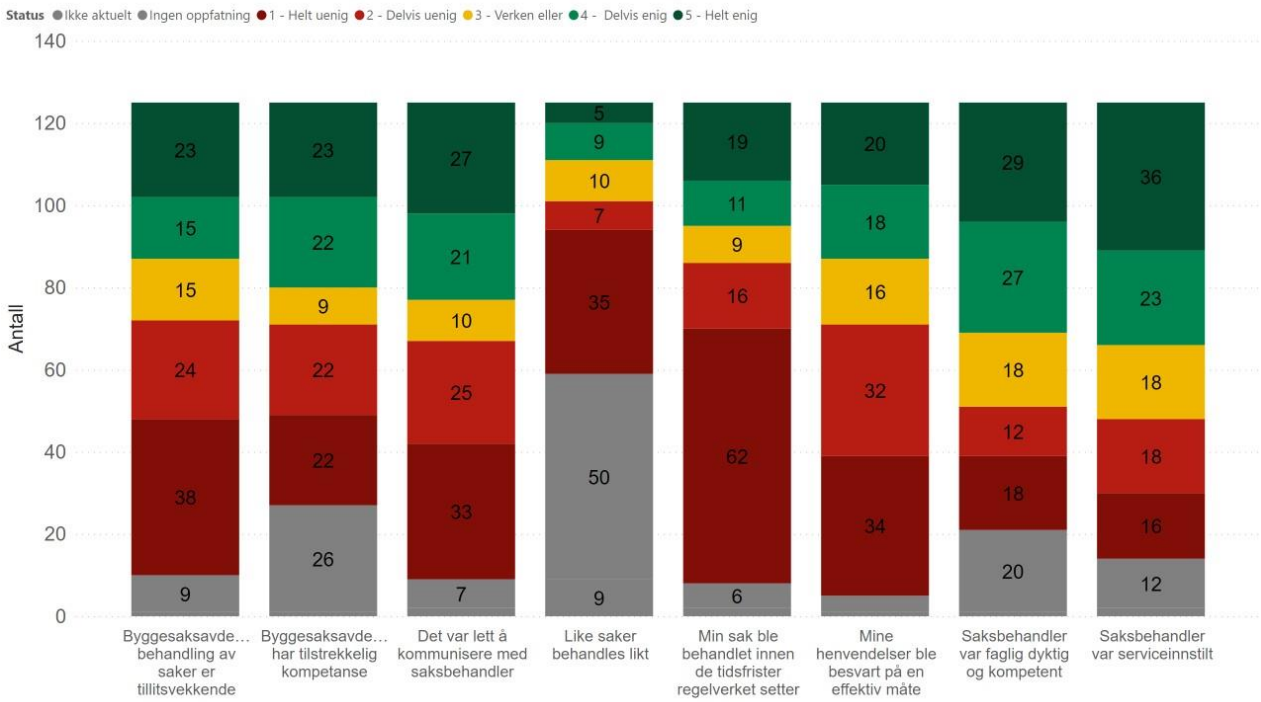
16) I hvilken grad syntes du at byggesaksavdelingen har høy tilgjengelighet og svarer raskt på henvendelser underveis i saksbehandlingen?



17) Kan du eventuelt utdype hva de savner knyttet til kommunens tilgjengelighet og respons

Åpent svar

18) Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om byggesaksavdelingen i Nesodden kommune?



19) Eventuelle kommentarer til din mening om byggesaksavdelingen i Nesodden kommune.

Åpent svar

Vedlegg 10 – Søkernes kommentarer knyttet til håndtering av mangler i søknader

Nummer	Spørsmål 11: Hva mener du eventuelt kan bli bedre med hensyn til kommunens håndtering av mangler i søknadene?
1	Fekk mangelbrev, retta mangelen og fekk så nye mangelbrev på andre deler av søknaden. Dette gjentok seg fleire gonger med maksimal behandlingstid kvar gong (fekk svar siste dag av fristen kvar gong)
2	De er redelige i tilbakemeldingene. Det tas ofte på mail fra saksbehandler direkte til søk. Dette er fint for SØK da det trolig forkorter saksbehandlingstiden.
3	Tror det ville vært mye bedre om man får tildelt en saksbehandler så raskt som mulig som man kan ringe og ha en dialog med fra start. Savner muligheten til å kunne snakke med noen for å få tydelige svar og for å finne fram til de gode løsningene sammen. Trondheim kommune er et eksempel på en kommune som er veldig god på akkurat dette.
4	Det er svart "I svært liten grad" fordi manglene fremstår som oppkonstruert, frikoblet fra realiteter og krav til søknaden. Mangelbrevet ble forstått som en villet handling med formål om utsette den langt overskredne saksbehandlingsfristen. For å bli bedre på dette må de endre forvaltningspraksis, og slutte å oppkonstruere mangler.
5	Kommunen virker til å bare finne på nye pkt for å trenere.
6	I tilsvarende saker i samme gate kan kommunen finne på og be om ulik informasjon. Selv når vi tar med erfaring fra ett prosjekt til neste (for å unngå mangler) ber kommunen om irrelavnt eller ny informasjon. Det kan også virke som det er litt opp til den enkelte saksbehandler hvordan saken behandles. Det blir for mye syting og mening fra saksbehandler i kommunen. Dette gjør at vår jobb som ansvarlig søker / ansvarlig prosjekterende blir helt uforutsigbar.
7	Det er ikke alt som krever mangelbrev , en del kan løses ved en telefon
8	Kommunen har få veiledninger. Det hadde vært kjempefint om de kunne hatt egne veiledninger for for eksempel fasadeendringer, terrengendringer osv slik mange kommuner har. Jeg vet at både Oslo og Sarpsborg kommune har fine veiledninger. Det prioriteres ikke å lage slike i kommunen og vi har heller ikke byggesaksveiledning per telefon som kan hjelpe til med å avklare slike ting.
9	Har tidligere opplevd å få tilsendt mangelbrev like før kommunens behandlingsfrist utløper. Deretter var det svært vanskelig å komme i kontakt med noen i kommunen vedrørende spørsmål om mangelbrevet. Dette har blitt mye bedre. Siste gang jeg hadde en mangel ringte saksbehandler meg og fikk oversendt det de trengte med en gang slik at saken ble løst på minutter i stedet for uker. Veldig bra.
10	Vi mener mange av manglene fra kommunen ikke var reelle mangler. Vi mener at den dokumentasjonen som var fremlagt er godt nok til å fatte en beslutning. Vi opplevde mangelbrevet en måte hvor kommunen kunne kreve saksgebyr for mangelbrevet og som en unnskyldning for lang saksbehandlingstid. Kun en opplevelse, ikke nødvendigvis den reelle grunne. Det var en mangel i brevet som var reell og det var en dispensasjon som

	det tidligere i området har vært konflikt rundt, som vi mente var avklart. Etterga på dette punktet likevel, mest fordi tiltakshaver ønsket en raskere prosess siden tiltaket hadde startet opp.
11	Sette dere inn i hva utførelsen faktisk går ut på. Dere krever nye snitt og fasade tegninger når en stålpipe skal monteres innvendig, og kun en liten del av dette vil være synlig over tak. Andre kommuner, vi søker og utfører i ca. 35 kommuner, godkjenner at jeg markerer på eksisterende snitt tegning så lenge det ikke er markant fasadeforandring, dvs. utvendig stålpipe. Men de aller fleste kommuner er veldig enkle på dette området. Unntatt dere.
12	Tross forhåndskonferanse og flere dialog-/avklaringsmøter med kommunen ønsker kommunen stadig å få belyst nye punkter i sakene. Det oppleves som behandling av søknad treneres/trekkes ut i tid.
13	Vi fikk først et "mangelbrev" etter 5 måneder, etter at vi purret byggesak etter 4 måndeer.
14	Bedre tilgjengelighet og mulighet for dialog og avklaring.
15	Arkivsystemet til kommunen burde være slik at man finner mer enn bare de få siste dokumentene på et Gbnr. Som i Oslo. Som bruker er det vanskelig å gå tilbake på egne saker eller i området. Det ville gitt større åpenhet og vært effektivt slik at vi slipper å spørre kommunen om utskrifter.
16	Der var en klar følelse af at kommunen udsatte behandling af vores sag indtil deres deadline for derefter at sende et mangelbrev ud på mindre detaljer som f.eks. et mål/tal de ikke fandt på tegningen eller lign. Dette blev gjort i to omgange som begge to 3 mdr at behandle. Samlet set tog det 9 mdr at behandle vores ansøgning, som blev sendt ind i Marts og sendt videre til Statsforvaltningen i December. I hele den periode har vi haft et arkitektstudio i København på hold for at kunne respondere med kommunen samt haft 5 forskellige byggefirmaer on hold med tilbud. Det er en dyr investering for privatpersoner og gør det nærmest umuligt at planlægge sit byggeri eller økonomi når disse deadlines ikke bliver overholdt og mangelbrev bliver misbrugt til at forlænge kommunens egne frister
17	Her er det stor forskjell på saksbehandlerne og hvilket stadie søknaden er i. Vi opplever at det kommer ulike mangelbrev fra selve saksbehandler, vann- og avløpsetaten og vei etaten. Dette må samles i ett mangelbrev uten synsing og med referanser til SAK, PBL og TEK. Vi vil også minne om at kommunen har samordningsplikt til Fylkeskommune og Vegvesen. Kommunen har tidvis krevet at vi sender til fylke og vegvesen selv for å få tilbakemelding, men får dette i retur da fylket/vegvesen vil ha dette som en del av saksbehandlingen fra kommunen.
18	Manglene i søknadsmaterialet er ubetydelige med hensyn på vurderingen av tiltaket. Manglende nabovarsling av disp. er korrekt, men veldig formalistisk.
19	Bedre veiledning, tydeligere kriterier og forklaringer lett tilgjengelig. Kontakt ved uklarheter i stedet for mangelbrev for noe som ikke viser seg å være mangler etter forskrift, f.eks.

20	Besvare mangler i søknaden vesentlig raskere. 7 mnd. fra innsending av søknad til varsel om mangler er uholdbart.
21	Definisjonen av hva som er mangler og hva som bare er et ønske om mer informasjon. Se mitt svar i forrige rubrikk. Men skal man få noe fornuftig ut av dette spørsmålet så må man faktisk ta konkret tak i alle de sakene det omhandler gjennom flere år, for å se et mønster, og ikke bare siste søknad. Tidligere inviterte kommunen til dialogmøter med utbyggere, søkere, arkitekter, osv. men det har de selvfølgelig ikke hatt de siste 2 årene, men det er kanskje på tide? Selv om tiltroen til at det vil hjelpe ikke er stor, for det har etter mitt syn kun blitt værre.
22	Mulighet å få riktig informasjoner før man søker og får å betale for et mangelbrev.
23	Måtte tilslutt be om møte og gjennomgang av prosjektet, da stilte kommunen mannsterke opp. I etterkant har vi hatt en fin dialog med saksbehandler og tilslutt kommet i mål.
24	Jeg hadde lest nøye hva som skulle være med, og det var tilstrekkelig
25	Bedre tilgjengelighet på byggesaksavdelingen, heve kompetansen hos saksbehandler og leder,
26	Ta direkte kontakt - Snakke direkte med tiltakshaver / søker
27	En klar tanke fra SØK: Når en får et mangelbrev så vil ett godt svar fra SØK gi godkjent sak, eller nytt mangelbrev, dersom ikke må saken avvises med en gang. Vi opplever å få mangelbrev som svares på, når saken behandles videre får vi avslag på noe som ikke var del av mangelbrev, noe som var med i den opprinnelige søknaden. Med en sånn kommunal fremgangsmåte leges det fra SØK mange ressurser i å svare og en tenker at nå går saken igjennom. Og, naturligvis, det tar votter og vinter å få svar, så kostnadene for tiltakshaver løper og løper, og ofte er det renter på 5-6% på millionbeløp. Det er ikke mulig å vite hva som er NK byggesaks definisjon av fullstendig!
28	Forutsigbarhet. Forholde seg til vedtatte reguleringsplaner, ikke bedrive politikk gjennom saksbehandlingen. ikke bedrive oppbygning av samfunnsmessig utbygning gjennom byggesaksbehandlingen. Det er like mye trenering i VA og Vei som selve byggesaksbehandlingen.
29	Gjennomgangen av søknaden var rask fra saksbehandler (hennes egne ord pr. mail), og deler av innspillene var ikke relevante.
30	Det hadde vært en fordel med mer dialog. Det hadde vært fint med et møte der vi kunne gå gjennom mangler i fellesskap. Det er vanskelig å få til disse møtene. Kontaktinformasjon til saksbehandler får vi i alle andre kommuner, slik at vi kan ringe. På Nesodden er det vanskelig, nær sagt umulig, å få en dialog med saksbehandler. Det er synd og noe jeg tror kommune hadde spart tid på.
31	Det bør komme tydeligere frem hva som behøves også i mindre byggesaker. De eneste retningslinjene jeg fikk for å legge inn dokumentasjon var for store prosjekt. Derfor var det veldig vanskelig å skjønne hva de trengte av dokumentasjon for en levegg. Dokumentene var ikke tilpasset for å fylle ut dette. I denne prosessen var det også vanskelig å få svar fra kommunen på hva som trengtes. Utfyllingen av dokumentene kan også være mer

	lesevendelige for de som ikke er fagarbeidere innen bygg (klarspråk). Den dag i dag vet jeg ikke om de behøver noe mer dokumentasjon fra meg eller ikke.
32	Ikke sluttbehandlet så det blir vanskelig å svare på
33	Tidsbruk. Sjekklistene som ligger ute er fine, men mye ved en søknad er også ikke mulig å fange opp i sjekklister siden hver sak jo er unik.
34	Slik det er nå er det helt umulig å forutse hva kommunen kommer til å finne relevant i en søknad. Kostnader for å utarbeide en søknad har skutt i været da jeg nå må redegjøre for alle forhold i reguleringsplan og bestemmelser til arealplan i et forsøk å få til en komplett søknad. Har jobbet som søker / ansvarlig søker i 20 år. Det har ikke alltid vært slik i Nesodden kommune, og jeg erfarer at det ikke er slik i andre kommuner. Kommunen bør lage en kort liste over dokumentasjon som må leveres for at søknaden ikke skal anses som så mangelfull at den ikke tas til behandling. Så kan kommunen eventuelt be om tillegg om det er høyst nødvendig. Erfarer at informasjon som ikke er relevant for behandling av saken blir etterspurt. Det er viktig at informasjonen som må sendes inn i utgangspunktet er lik for alle for at det ikke skal bli store sprik innad i bransjen med tanke på hvor mye arbeid det er for å utarbeide en søknad som er komplett nok til å tas til behandling.
35	I tidligere saker synes jeg de leter for mye etter grunner for utsettelse og avslag, fremfor å gi gode råd og finne gode løsninger
36	Det kan virke som det er større fokus på å finne uvesentlige feil i søknaden. Man må som saksbehandler stille seg spørsmålet om jeg kan godkjenne denne søknaden. Det er forskjell på vesentlige mangler som stopper søknaden og små presiseringer.
37	Nesodden kommunen bør kunne differensiere og se positivt på de som bidrar aktivt gjennom til å sikre og praktisk ivareta stedsviktig kultuarv - ihht til de intensjoner som ligger inne i gjeldende planverk. Dersom man ikke makter å stimulere til vern i strandsonen, ville mye av Nesoddens stedskvalitet forsvinne.
38	tolke regelverk med "ja lov" som utgangspunkt for søknaden
39	Dette synes jeg fungerer bra. Kommunen kunne lagt ut gode eksempler på noen byggesaker slik de skal se ut, hvor alt er iht krav.
40	Raskere tilbakemelding, ikke på deres siste fristdag.
41	Evt mangler som fremstilles må stå i forhold til de vedtakene som tidligere er fattet i regulering og byggesak. I siste sak som er ferdigbehandlet er det stadig brakt inn nye momenter og mangler ved tiltaket som ikke var påtenkt (eller evt. tydeliggjort) i opprinnelig tillatelse.
42	Det tok alt for lang tid å få tilbakemelding. Mangelen var bare en liten formalitet. Opplevde at saksbehandler bare skulle kjøpe seg mer tid.
43	Krav blir stilt uten at kravet blir konkretisert. Type "Vi trenger flere snitt-tegninger for å behandle søknaden" til tross for at søknaden inneholder snitt som kreves ved byggesøknad. Her ville det vært nyttig å vite hva kommunen opplever uklart og konkret hvilke snitt-tegninger som kan gjøre saksbehandling mulig.

44	Være klar over hvem som er søker og hvem som skal komme med innspill i saken. Skal all innkommende post gå gjennom søker eller hva?. Skal saker fra større utbyggere gå utenom søker + også direkte korrespondanse via advokater? Og ikke svar på saker som tar lag tid og hvor kommunen prøver og finne små mangler som ikke bør ha grunnlag til og stoppe et vedtak på sak. De må være klare på, skal saken gå via søker og lage en handling/plan for alle andre innspill i saken som lager mere mail inkomende post i saken. Hva av mail korrespondanse skal inn i sak direkte til saksbehandler. Søker, naboer,myndigheter osv. Grensesnitt i sak?
45	Dialog og relevant informasjon ved forhåndskonferansen. Mulig å få tak i saksbehandlere for evt. spørsmål eller svar på eposter hvis man skulle være i tvil.
46	Se forrige side, mangelen ble håndtert svært bra fra kommunens side.
47	Alltid tidsbesparende å ringe ansvarlig søker om saken?!?
48	Stadig nye krav med tvilsom hjemmel.
49	Det er ikke noen mål eller mening på måten estetikk blir vurdert. Eiendommen med gbnr: 4/392, ved Furukollen terrasse, er et skrekseksempel på hva som blir godkjent, mens prosjekter der arkitekten har brukt alle virkemidler man har brukt en lang studie og praksis på å lære blir blankt avvist. Det virker som alt med sal- eller valmtak, og rutete vinduer er greit, mens det må finnes virkelig avgjørende grunn til å få godkjent noe annet. I og med det infrastukturen som er avgjørende for å få et projekt godkjent, burte det vært mulig å få rask oversikt på tomter der infrastrukturen er på plass, og de der dette kan fåes på plass innen rimelighetens grenser.
50	Viser til utfyllende svar på forrige spørsmål.
51	Se forrige side. I dette tilfelle var den eneste "mangelen" en uenighet om estetisk utforming. Kommunens innvending var svært ullen og vanskelig å tolke. De ba om at vi skulle vurdere å omprosjektere tiltaket. Det bar preg av en synsing uten noen faglig begrunnelse. (Jeg bet merke i at saksbehandleren er da også jurist og ikke arkitekt). Bygget er SEFRAK registrert og må uansett til antikvariske myndigheter på fylkesnivå for en vurdering. Etter min mening burde kommunen overlatt dette til fag myndigheter.
52	Kommunen ga meg ingen oversikt over hvordan man søker om å få bygget ut på forhåndskonferansen. Jeg fikk ikke referat fra forhåndskonferansen, her har de brutt loven. De berører ikke selve søknadsprosessen på forhåndskonferansen, noe som bør være et helt naturlig sted å starte. De har lagt ut en liste over alt de krever for å behandle en byggesøknad på sine hjemmesider. Det er så mange punkter at man kan bli motløs og jeg har erfaring fra andre kommuner som er langt mer behjelpelig med å fremskaffe det man trenger. Kart som kommunen har i sin besittelse kunne de kanskje selv hente ut og legge til grunn? Når man får mangelsbrev får man ingen bistand til å bringe forholdet i orden. Jeg fikk en mangeloppføring på at jeg ikke hadde lagt inn antall parkeringsplasser til sykkel på 860 kvm tomt - at det skal stoppe en ferdigattest er for dumt. Det samme er spørsmålet om snøskredfare.. Mitt forslag er følgende: Når man får inn en søknad må kommunen komme på befaring og faktisk fysisk se hva det

	blir søkt om. Da må det komme noen som fortrinnsvis har kompetanse på å lese kart/terreng og bygningskropp. Allerede her hadde mange saker kunne vært løst i dialog med utbygger/tiltakshaver. Det må ansettes flere arkitekter som har praktisk erfaring. Juristene leser Plan og bygningsloven slik Fanden leser Bibelen. Reguleringsplaner blir tatt ut av sin sammenheng og den overhengende lysten til å si nei til ALT blir rettesnor. Det er, i følge ansatte i kommunen, en fryktkultur som har vokst frem igjennom mange år. Redselen for å gjøre feil gjør at man alltid sier nei. Det er leit at jeg som eier en tomt regulert for boligformål må kjempe mot egen kommune i 2,5 år når jeg vet at de ikke kan nekte meg å bygge. Det er spill av tide og ressurser som heller kunne vært brukt i det godes tjeneste. Det må være en praktisk tilnærming her. Mitt forslag: NEI når man må og JA når man kan.
53	Undertegnede bruker kommunens sjekklister. Allikevel påstås det mangler.For eksempel: selv om fasader er påført gesimshøyder, mønehøyder m.m. så påstas det allikevel at dette mangler. Så hevdes det at søknaden er mangelfull, og frist for behandling ikke løper før søknaden er komplett. Dette på tross av at detter er feil i forhold til SAK10§7-1 og 7-2 og PBLs §21-7. Bortset fra "dustete påstander om mangler" så kan man gi rammetillatelse med krav om at mangler må være imøtekommet før det gis igangsettelses tillatelse. Ett-trinns søknader kan tilsvarende omgjøres til søknad om rammetillatelser.
54	Vi fikk og leverte etterspurte dokumenter, men disse ble IKKE lagt til grunn ved første gangs behandling i kommunen. Tiltakshaveren måtte til tross for dette betale fastsatt gebyr.
55	Ikke tydelig hva som på forhånd kreves av dokumentasjon.
56	Opplevde at nye påskudd på mangler dukket opp når ny person fikk saken. Opplever at saken blir halet ut unødig og med dårlig begrunnelse. Synes det virker som personene involvert ikke skjønner hva det dreier seg om. Burde være lett match å ordne en slik enkel sak
57	Gjøre søknadsskjemaene mer oversiktelige og derav lettere å forstå. Alle søkere er ikke profesjonelle utbyggere, selv arkitekten forsto ikke alle uttrykkene i spørsmålene som skulle besvares. Savner et lett tilgjengelig oversiktsskjema hvor a,b,c, osv. listes opp og som du kan ha som kontroll når skjemaer med vedlegg fylles ut. Som en pakkeliste., for å unngå å glemme noe. Om det finnes ble jeg aldri opplyst om det.
58	-De er opptatt av å kjøpe nye 3mnd behandlingstid, ref. restanser, ikke å komme i dialog for å kunne behandle saken raskest mulig. Altså det motsatte et hvert foretak ville ha som en gitt målsetting. -Manglene må i enkeltsaker tilbakevises der de ikke har relevans for byggesaken, ref. dette med å overdramatisere enkle tiltak. Det er en kostnad for tiltakshaver som ikke bæres av kommunen.
59	Har ikke opplevd mangel
60	Det var ikke mangler i søknaden, kommunen måtte trekke tilbake mangler.

61	Man bør kontakte søker i forkant av et eventuelt mangelbrev for å unngå mistolkninger fra saksbehandlerens side. Videre bør det vurderes om det kan gis tillatelse med forbehold.
62	Kortere saksbehandlingstid.
63	Det burde skilles mellom mangel og oppklaring vedrørende spørsmål til søknaden. Dersom et moment til søknaden ikke har direkte relevans til behandling av søknaden, kan saksbehandler sende en e-post med spørsmål, fremfor å kalle det en mangel.
64	jeg fikk et brev med overskrift mangelbrev, derfor er det markert i spørsmålet over. Men det var i realiteten ingen mangel men at kommunen ga et forhåndsvarsel om at en dispensasjon ikke ville kunne regnes med å bli anbefalt, og at kommunen derfor ville ha omprosjektering. Utydelig kommunikasjon som kan bli bedre.
65	Minske saksbehandlingstid; kontakte ansvarlige søkere ved spørsmål; diskuter mangler før det sendes ut mangelbrev.
66	De kan slutte å gjøre det jeg beskrev i forrige punkt :): * Det oppleves som om saksbehandleren leter etter mangel for å kunne sende et mangelbrev rett før saksbehandlingsfristen er over. * Saksbehandlere tolker ikke reglene på en objektiv måte, og kan kerve ting de ikke er mandat til. * Saksbehandleren først krever en uttalelse fra en annen departement (som egentlig ikke trengs for søknaden). Vi venter flere måneder for å få svar. Til slutt sier saksbehandleren at vi kan "bare sløyfe dette punktet". Det er uakseptabelt urespekt til vår tid og medfører store (og unødvendige) kostnader for oss. * Saksbehandlere klarer ikke å skille forskjellen mellom "vesentlig mangel" og "uvesentlig mangel".
67	En må få bedre opplysninger om hva saksbehandler mener er ufulstendig
68	Finne og sende mangelbrev på alle mangler på en gang. Ikke en og en mangel som dem praktiserer i dag for å trenere sakene så dem trur de får bedre tid på seg.
69	Det jeg har opplevd til nå er at kommunens byggesaksbehandler håndterer mangler i søknaden på en god og ryddig måte. Opplever også god dialog med saksbehandler.

Vedlegg 11 – Søkernes kommentarer knyttet til eventuelle konsekvenser av lang saksbehandlingstid?

Num	Spørsmål 13: Hva var eventuelt konsekvensene av den lange saksbehandlingstiden?
1	Å ikke vite når anleggsarbeidene kunne startes opp selv om Nesodden kommune var tiltakshaver.
2	Konsekvensene var at det tok lang tid før bygginga kunne starte, og i tillegg ble det jo mye dyrere for tiltakshaver pga ulike gebyrer for hvert mangelbrev kommunen sendte. For oss virket det som kommunen bare prøvde å kjøpe seg tid. Det ble mye lettere med en gang vi fikk en saksbehandler som kunne svare på det vi lurte på med en gang og råde oss til hva vi burde gjøre.
3	Fristen ble oversittet med mange uker. Det ble nødvendig å klage til Statsforvalter og Sivilombud. Prosjektet kom ikke i gang til rett tid, og ble dyrere som følge av unormalt høy prisstigning i markedet i perioden.
4	Skane tok betraktelig lenger tid enn det som er å forvente av saksbehandlingstid.
5	Første garasjesøknad ble sendt for 1,5 år siden, det går 6mnd mellom hvert avslag?!
6	Prisen har blitt vesentlig dyrere (material kost). Tømerefirma har utsatt prosjektet. Synd å bruke opp mot 2 år for å få en tillatelse på mindre tilbygg.
7	Dyrere for kunden
8	Det utsetter jo selvfølgelig mulighet for oppstart og blir uoversiktlig for tiltakshaver. Jeg har også sett kollegaer søke om ting, der kommunens utsendte har vært på befaring, men hvor de så har snudd i saksbehandlingen i etterkant. Jeg har også sendt søknader der jeg har snakket med byggesak og fått veiledning først, hvorpå en ny saksbehandler var uenig og vi måtte gjøre om hele søknaden flere måneder senere (veldig lang saksbehandlingstid, manglende tildeling av saksbehandler). Vi er mange som lager søknader som opplever at det er mye rot og lang tidsbruk. Det er også tilfeldig hva som legges i saksinnsyn og lang tid før dokumenter legges hit.
9	Om kommunen skal prioritere en type byggesøknad så må det være brukstillatelser da dette kan få store konsekvenser for familier som skal overta boliger. Jeg vet om andre kommuner som har satt seg selv en intern frist på 1 uke på å behandle brukstillatelser på bolig.
10	Svar først etter 25 uker. Da ble det sendt inn dispensasjonssøknad fra opparbeidselseskrav av vei og vi fikk IG etter 35 uker. Vi varslet oppstart etter 3 uker fordi vi mente søknaden var komplett.
11	Går greit, men noe lang ventetid. Men vi har tolket det slik at vi kan utf. om vi ikke har fått noen tilbakemelding innen 3 uker. Andre kommuner har betydelig kortere behandlingstid når det gjelder vårt felt.

12	Det bør settes inn en ny ledelse i byggesaksavdelingen i kommunen som kan skape en ny mere serviceinnstilt kultur. Det er dessverre slik at etter vårt inntrykk har byggesaksavdelingen en så fiendtlig innstilling til innbyggerne at mange kvier seg for å søke, selv de enkleste tiltak, og man da opplever at folk velger å la være å søke istedet.
13	Den siste søknaden gjaldt også dispensasjon, og vedtak kom innen 12-ukers fristen. Men bestemmelser i kommuneplanen fører til at unødvendig mange saker utløser krav om dispensasjon.
14	Svært lang saksbehandlingstid
15	Tiltakshaver mister forutsigbarhet og etter innhentede priser på bygging kan det ta så lang tid at man må hente inn nye priser. Noen blir sittende med dyre overgangslån. Noen kommer ikke inn i ny bolig til skolestart. Siste søknad som ble ferdig behandlet i våres var innenfor tidfristen.
16	Efter den 9 mdr lange behandlingstid blev sagen sendt videre til statsforvaltningen. Normalt ville vi forvente at der i forbindelse med dette blev vedlagt en anbefaling eller vurdering fra kommunen, men sagen var bare alt vores materiale sammensat i en PDF og videresendt. På trods af dispensationen skal gives af statsforvaltningen kunne det have stadigt være ideelt med en kommentar eller anbefaling fra kommunen. Der er jo tale om en bygning der skal bygge på nesodden og vi har i forbindelse med arbejdet været meget nøje med at passe ind i naturen og arkitekturen i området. Statsforvaltningen har ikke et forhold til dette område på samme måde som kommunen selv.
17	I flere tilfeller hvor det tar mer enn 6 mnd har f.eks husleveranser fra elementfabrikker blitt 400 000 kr dyrere.
18	Utsatt byggestart med ett år i beste fall.
19	Konsekvens at det må innhentes nye tilbud og økte kostnader for utbyggingsprosjektet.
20	Tiltakshaver for boligprosjekt har ikke mulighet til å sitte og vente på saksbehandlingen, og må selge tomten igjen, med stort tap.
21	Opplever vel at nesten ingen saksbehandlingstider overholdes. Konsekvensene er mange; de rent logiske er utsettelser, ekstra påførte kostnader for tiltakshaver og at flere dropper prosjektet innen de har kommet i gang. Noen ganger tar det så lang tid at folk velger å flytte og kjøpe noe annet. Jeg har opplevd at noen har blitt skilt i mellomtiden. Jeg tror ikke lang saksbehandlingstid er en direkte årsak til et samlivsbrudd, men det gjør ikke livet enklere å oppleve en så vanskelig og lang byggesak, når man har et liv å leve og en hverdag som skal fungere med barn og jobb og familie. Hadde man opplevd at kvaliteten på de tjenestene man får fra byggesaksavdelingen, hadde vært tilsvarende i andre sektorer, så ville det blitt en oppvask uten sidestykke! Tenk om helse og omsorg skulle operert etter samme kriterier? Skandale! Men det er vel ingen som riktig tør å si hva man egentlig tenker rundt dette teamet? Jeg vet ikke, men jeg vet godt hva mine kontakter; håndverkere, bygningsarbeidere, andre kolleger og ikke minst tiltakshavere/kunder mener. Og det er ikke positivt.
22	Litt mer enn 3 uker som var fristen, men dette var ikke kritisk for oppstart av prosjektet

23	Det føles som kommunen bruker mangelbrev for å få lenge saksbehandlingstid
24	Etter møte vil jeg si at saksbehandlingstiden har vært akseptabel.
25	Kommunen brukte 3 måneder og i tillegg brukte Fylkesmannen 1 måned. Vanskelig å skåre dette mer enn midt på treet. Tiden er selvfølgelig tilfredsstillende i forhold til lovverket, men ikke i forhold til mine ønsker.
26	Alle tiltak i Nesodden kommune blir unødvendig kostbare. Det virker som leder av byggesak ikke forholder seg til lovpålagte frister. Det er altså lovpålagt å holde, ikke et valg man har i forhold til om man synes man har mye å gjøre. Det er påfallende at noen kommuner (som har mye tettere dialog med mye tettere dialog med tiltakshavere) klarer å levere innen fristen selv med langt flere saker pr. saksbehandler.
27	Som selskap får en ikke folk i jobb, en tør ikke ansette på fulltid, men leier inn, man ansetter på prosjekt, korte kontrakter. En må permittere, eller lete etter andre muligheter som ikke alltid er enkelt. I dagens situasjon er det lett å se at det dreier seg om penger, for hver dag som går stiger prisene på innkjøp og salgspris av bolig synker. Dette skal naturligvis kommunen ikke ta hensyn til om de hadde en god prosess innad, slik det fungerer i dag er kommunen ansvarlig for at dette oppstår. For oss, og flere jeg snakker med, har vi NK saksbehandlingstid som det mest risikable, deretter salgsrisiko.
28	At vi måtte selge bolig med 2 stk soverom og ikke 3. Da vi hadde solgt ble det godkjent å vi måtte betale 20.000 kr for at nye eier da plutselig hadde fått 3 soverom.
29	Nebemanning, tapt økonomi.
30	Tiltaket blir ikke igangsatt som planlagt ifm. bestillingstider etc.
31	Tiltakshavere må vente og blir svært usikre. Det blir også en ekstra kostnad for tiltakshaver. Det er også vanskelig for snekkere og andre utførende og planlegge oppstart av prosjekter. Nesodden kommune er også en av to kommuenr vi kjenner til som krever eget byggesakskart og ikke er fornøyde med digitale kart fra infoland/ambita. Nesodden og Oslo krever at man kjøper eget byggesakskart fra kommunen. Det er såvidt vi er kjent med de to eneste kommunene som krever dette.
32	Jeg var nødt til å begynne byggingen av leveggen uten å vite om det var godkjent. Kun gjennom forhåndsmøte, fikk jeg indikasjon på at dette burde bli godkjent, uten noen garantier. Jeg har ikke hørt fra kommunen siden mai 2022, da de sendte en "standard" epost, som sendes "alle" hvor det informeres om at de skal ta kontakt på et senere tidspunkt. Det har ikke skjedd.
33	Markedet har forandret seg i stor grad og kostnaden for nyoppføring har økt.
34	Vet ikke enda, men det bittelille prosjektet er fortsatt uten svar.
35	Ingen
36	Utsatte prosjekter
37	Det er det alltid!
38	Konsekvensen er store økonomiske kostnader. Både til lån/avdrag, advokat kostnader, mye egentid og frustrasjon. i tillegg så har lokale leverandører mistet mulighet til inntekter da prosjekter ikke kan startes opp. Dette gir store ringvirkninger.

	I utgangspunktet skal NK ikke få saksbehandlingsgebyr ved forsinket behandling, men de sender ut faktura og "prøver seg". Spørsmålet om saksbehandlingsgebyr må i alle kjente eksempler til Statsforvalter. Saksbehandler burde vært real og faktisk på egen hånd og uten oppfordring nedskrevet saksbehandlingsgebyret. Isteden må alle involverte parter bruke mye tid og penger på slike håpløse saker. Merk også at alle kostnader vi har i denne forbindelse må betales av NK dersom vi får rett fra Statsforvalter. Det betyr at veldig mye unødige penger går til spille.
39	I søknadsprosess merker man med uro at den fagkyndige saksbehandlingen virker uklar i utgangspunktet - basert i at saksbehandler har lite kunnskap omkring historikk og praktiske forhold som er vesentlige i behandling av særlig stedviktige områder - bla i strandsonen. At man i oppfølgende prosess kun har dialog med jurister - uten noen særlig innsikt i lokale forhold, er lite betryggende fra et faglig ståsted knyttet til det å sikre Nesoddens særlige identitet.
40	flere av mine saker er enda ikke behandlet etter 2 år. dette går ut over ansvarlig søker, og ikke minst tiltakshaver
41	Heldigvis har jeg en veldig god dialog med tiltakshaver, men ser for meg at det kunne i mange tilfeller blitt vanskelig da det er så mye frustrasjon hos alle parter. Den konkrete konsekvensen for mitt lille arkitektkontor som har eksistert siden 2019, er at jeg ser at det er vansklig å drive kontor når så små prosjekter skal ta så lang tid å gjennomføre. Det har nå gått to år siden oppstart. Vi fikk avslag etter flere runder. Vi har nå sendt inn ny rammesøknad på samme tiltak hvor avkjøring er flyttet. Jeg gruer meg til hvordan behandlingstiden på denne saken blir. Det er blitt et lite mareritt;) Nesodden kommune sin byggesaksavdeling får(har) et dårlig rykte. Det synes jeg er veldig synd, ikke minst for de som jobber der og prøver så godt de kan.
42	Jeg har enda ikke fått tilbakemelding på 2 saker, som startet i 21
43	Bl.a. endringer i regelverk som tilsier at både prosjekt og saksopplysninger må endres som igjen fører til unødvendig høye kostnader for byggherren.
44	Byggestart ble forsinket med flere uker pga, dette fikk økonomiske konsekvenser for entrepenør.
45	På dagen for 12-ukers fristen for saksbehandling blir det sendt ut mangelbrev. Dagen etter er saksbehandler sluttet i stillingen og vi må vente på å få tildelt ny saksbehandler for å få klarhet i innholdet i mangelbrev. Ny saksbehandler vurdrer ikke at saken har samme mangler. Dette mener jeg er uryddig saksbehandling.
46	Kun mottatt foreløpig svar 09.11.2022 (dagen etter innsendelse)
47	Ikke oppstart innen tid, prisøkning, mistet de som var planlagt til og utføre jobben,jobben har blitt kansellert pga tid. Osv Gir en dårlig forutsigbar mulighet for de som ønsker og få bygget og for de som utfører tjenestene-oppdragene yrkesgruppene. Gebyr kommunen ikke får inn, utenom tilsynsgebyret. Flere tilfeller hvor sak med skifte av saksbehandler og ikke tilbakemelding på over 6 måneder.

48	Siste søknaden som ble sendt inn i april er fremdeles ikke behandlet. Ved siste godkjente søknad fikk jeg tildelt mangelbrev etter 3 mnd. deretter svar 4 mnd. etter det igjen. konsekvensene er at prosessen blir dyr for kunden. Kommunen krevde gebyr selv om fristen ikke ble overholdt.
49	Sa noen at det var en lang saksbehandlingstid?! :) Komponentene til anlegget tok litt lengere tid å ankomme pga store etterspørsel for solceller. Jeg bestilte paralell med nabovarsling. Dermed har saksbehandlingstid ikke hatt noe konsekvenser. At det var nødvendig å søke gjorde at jeg gikk glipp av å kunne bestille tidligere og montere anlegget før vinteren. Det sagt, hybrid invertere er nå på markedet, og anlegget blir mye bedre med denne ny(ere)utvikling.
50	Umulig å planlegge, utsatt oppstart.
51	Månedsvis uten svar.
52	Saksbehandlingstidene virker helt tilfelidige. Når kommunen ikke klarer å opprettholde tidsfrister er det tydeligvis alltid mulig å finne en "feil" i søknaden, som gjør det mulig å si at kommunen i trenger å holde fristen.
53	Utsatt salgsstart i prosjektet som medfører utsatt salgsinntekt, og dermed en likviditetsutfordring for selskapet. Betydelig økning i byggekostnader som følge av forsinket oppstart. Utsatt oppstart for underentreprenører noe som påfører også dem økte kostnader og likviditetsutfordringer. Dersom utsatte oppdrag ikke kan erstattes med andre jobber, kan det føre til permitteringer/oppsigelser, og i verste fall konkurser.
54	Utsatt byggestart
55	For tiltakshaver innebærer det økte kostnader, ekstra venting og lang tid. Vi måtte ta 2 forhåndskonferanser og ventet på hver av dem i flere måneder, og så enda noen måneder for referatet. De såkalte manglene krever ekstra arbeid og begrunnelser som også skal betales av tiltakshaver.
56	Mindre utskifting av saksbehandler
57	Misfornøyde kunder, forsinkelser på arbeid som kan medføre kostnader i forbindelse med at avtaler med leverandører må holdes på vent.
58	Jeg fikk ikke tillagt den delen av eiendommen jeg hadde kjøpt til gnr. 30, bnr. 15 som jeg ønsket før salget av boligen og hadde et stort økonomisk tap på grunn av dette. Jeg måtte bruke penger på advokat og også han mener at kommunen opererer i strid med loven. Han er også advokat for Huseiernes Landsforbund (spesialist i Plan- og bygningsrett: Erik Greipsland) og han ville at jeg skulle gå til sak mot kommunen for ulovlig praksis. Det hadde jeg ikke økonomisk mulighet til og derfor kan kommunen bare fortsette å ødelegge for den enkelte innbygger uten at dette får konsekvenser.
59	At mangelbrev skrives rett før 12-ukersfristen for saksbehandling går ut er en uakseptabel praksis. Jeg har også erfart for ett-trinns søknadsbehandling at kommunens først ser på søknaden når titlaket er ferdig utført, - og så skriver man mangelbrev.
60	Saksbehandlingstiden var langt over det som er avsagt som lengste behandlingstid. Som i sin grad førte til at prosjektet ble flyttet til året etter.

61	Som nevnt ble ikke lovpålagte tidsfrister overholdt, og det var dårlig tilbakemelding om saksbehandlingstid.
62	Frustrerende med lang saksbehandlingstid (mer enn de foreskrvne 12 uker), særlig i kombinasjon med hva jeg opplever som uklare krav til en søknad som resulterer i mangeler og at derfor totaltiden for å få avklart en søknad blir svært lang.
63	Holdt på siden 2018/2020 og fortsatt ikke løst
64	vi kommer ikke i gang med bygging å dyra må gå ute
65	Saksbehandler av ferdigattesten var utmerket - ingenting å bemerke der. Behandlingstiden av ferdigattesten derimot var langt ut over lovpålagt frist - flere måneder hvis jeg husker rett. Heldigvis slapp jeg å komme i uføre, men hvis jeg skulle selge eiendommen og allerede hadde kjøpt meg en ny, ville Nesodden Kommune vært direkte ansvarlig for at mellomfinansieringskostnadene hadde blitt dramatisk høye ved at jeg måtte ha ventet med å selge til ferdigattest forelå. Sett i lys av dagens fall i boligmarkedet, kunne det i tillegg ha blitt virkelig kritisk med kraftig verdifall på boligen i "ventetiden" før ferdigattest forelå.
66	Ventetiden ble mye, mye lengre enn fastsatt tidsperspektiv. Søknaden kom dessuten bort, og jeg måtte etterlyse den. 12 uker ble vel 5 måneder. Som nevnt tok det også 7 måneder før et teams referat ble sendt meg. Saksbehandlingen videre, og rettelser i søknad, gjør derfor behandlingstiden unødvendig lengre.
67	Byggekostnader øker. Bruken av eiendommen. Forvaltning og utvikling av eiendommen blir satt på vent, eiendomsretten til å utvikle eiendommen settes tilsidesettes. Det er et demokratisk problem på Nesodden at publikum i stor grad velger å bygge uten å søke, mens andre sitter låst i en saks kø i åresvis om en skal forvalte eiendommen etter pbl. etc.
68	Som sagt er det nå gått 12 uker angående en tomtedeling, så jeg forventer å få svar nå i disse dager
69	Oppstart av byggeprosjekt 2 måneder etter planlagt, store økonomiske konsekvenser for tiltakshaver som har kjøpt tomt med løpende tomtekostnader.
70	Uforutsigbar behandlingstid hadde innvirkning på økonomi og oppstart av utførende fag. I vårt tilfelle var det viktig å få starte med arbeidet før vinteren og frost kommer.
71	Utsatt oppstart og bytte av utførende
72	Siste søknad ble behandlet tilfredstillende, men det er ikke tilfelle for de fleste søknadene. Det kan se ut til at behandlingstiden i kommunen har blitt kortere.
73	Kunden min ble motløs, og byggingen er nå kommet inn i en tid med økende priser, det vil si at byggingen blir dyrere enn forventet.
74	Alt for lange saksbehandlingstider i alle våre prosjekter i Nesodden kommune.

75	Når søknaden ikke blir behandlet i tiden kan vi ikke starte med bygging i planlagt tid. Dette medfører at det blir kaos i mannskaplogistikk og prosjektledelse. Vi var veldig nære å permitere våre tømrere fordi det lå mange saker ubehandlet i Nesodden Kommune.
76	Prosjektet måtte utsettes og kjøper trakk seg
77	Høyere kostnader og mangel på arbeid og at man må permittere folk.
78	Opplever dette både og. Noen søknader med 3 ukers behandlingstid har tatt mye lengre tid, men andre søknader som IG har tatt kortere tid. Konsekvensene med saksbehandlingstid som går langt over tidsfristen er at prosjektene kommer for sent i gang i fht planlagt fremdrift fra tiltakshaver. Kontrakt med leverandør av utstyr har blitt sittende å vente for lenge. Dette gjelder også for ansvarlige firma i tiltaket, som ikke kommer i gang når planlagt fremdrift er satt.

Vedlegg 12 – Søkernes kommentarer knyttet til forhåndskonferanser

Num	6: På hvilken måte kan Nesodden kommune ev. bli bedre med hensyn til forhåndskonferanser?
1	Sørge for spisset rådgivning i konkrete prosjekter isteden for generell informasjon. Det vil spare tid på videre saksbehandling. Vi fikk heller aldri noe referat fra forhåndskonferansen, så der burde kommunen skjerpe seg.
2	På grunn av korona var det ikke mulig å møtes fysisk, men kommunen hadde en fin ordning hvor dette ble løst over telefon. Det var enkelt å komme i kontakt og kommunen avklarte raskt hvilke bestemmelser som gjaldt for eiendommen der dette ikke fremstod helt klart i reguleringen.
3	Være åpne for å avtale avtaler istedenfor å bare avvise det! Skal bygge en enkel kataloggarasje og kommunen har avvist 3 ganger, hver gang har jeg forsøkt å få en avtalt konferanse uten svar.
4	I 21-22 har det vært opp mot 2 mnd vente tid på forhåndskonferanse. Dette holder ikke. mtp å få den informasjon en trenger til byggesak
5	Prosjektet gikk gjennom flere faser der det var uvanlig vanskelig å få konkrete tilbakemeldinger, dette gjelder spesielt første søknad noen år tidligere.
6	Litt mer kompetanse i første ledd
7	De burde tilby mye bedre veiledning på korte samtaler, der får man ingen hjelp egentlig, blir bare henvist til å booke en hel forhåndskonferanse. Plan- og bygningsetaten i Oslo har servicetelefon der man får kjempegod søknadsveiledning og hjelp til å tolke regelverk. Forhåndskonferansen er i og for seg grei, men det har vært veldig lange ventetider på booking. Jeg synes også det er et gap mellom hva som tillates i kommunen og hva som blir opplyst om på forhåndskonferansen. Det kan nesten straffe seg å ha forhåndskonferanse, da vedkommende er strengere (og kanskje mer opplyst i regelverk) enn mange av saksbehandlerne, systemet fungerer ikke så veldig godt med andre ord.
8	Så og si umulig, ikke svarer de på telefon du må fortelle en sekretær at du ønsker å snakke med saksbehandler og de ringer aldri tilbake bare sender e-post
9	Saksbehandlere kan bli flinkere til å ta en rask telefon til søker for å avklare spørsmål.
10	Det fungerer greit å bestille forhåndskonferanse via systemet. Men opplever at det kan være lang ventetid.
11	Ha et mindre rigid system
12	Først og fremst når det gjelder tilgjengelighet og mulighet for dialog, noe som kunne redusert antall og omfang av forhåndskonferanser. Det tok seks uker fra bestilling til dato for forhåndskonferanse. Referatet er svært omfattende, og ikke like relevant. Det inneholder mange opplysninger som tiltakshaver allerede burde kjenne til f.eks. ved kjøp av situasjonskartpakke e.l. Ved spørsmål til referatet eller generelt behov for dialog, er byggesak vanskelig tilgjengelig.

13	Det tar lang tid å få svar fra kommunen
14	Kortere ventetid. Mer positiv imøtekommenhet som en service til innbyggerne der PBL sin intensjon om at folk skal kunne bygge kommer frem og at personene ivaretas. Det kan virke som om det er en agenda at man ikke ønsker at folk skal søke. At kommunen ønsker å bremse utviklingen og egentlig ikke ønsker å bygge ut så mye som reguleringsplanene tilsier.
15	Øke tilgjengelighet for professionelle aktører
16	Vores sagsbehandler havde ikke sat sig ind i materialet på før mødet så hun brugte de første par minutter på at hurtigt at kigge igennem materialet og gav os efterfølgende et meget standard overblik over søgningsprocessen. I stedet havde det været ideelt hvis de havde taget sig tid til at kigge på tegningerne og ideerne vi arbejdede med og gav input på disse da den information vi fik på selve mødet var den info vi kunne læse os til i lokalplanerne allerede
17	-At det blir utstedt kart/gitt informasjon hvor brannkummer er markert. mange adresser har brannkummer lenger unna enn utstedt kart. -At det blir utsendt referat fra forhåndskonferansen. Elgfaret 2b hadde forhåndskonferanse for mer enn 6 mnd siden.
18	En oversikt over ledige timer på nettsiden
19	Svare korrekt på hva som kreves av av dokumentasjon og disp. søknader fra kommuneplan for tiltaket, dvs. heve kvalitetsnivået på forhåndskonferansen
20	Hurtigere tilgang på forhåndskonferanse (bedre bemanning?). I dag blir det gjerne erstattet av en telefonsamtale (som bare har noen ukers ventetid, mens en forhåndskonferanse kan ha flere måneder). Bruke planfaglig kompetanse som sin representant, som ser de overordnede målene med byggeprosjekter, i stedet for en jurist. I dag er det en jurist som tar dem, og det virker som om hennes oppgave er å stenge flest mulig prosjekter ute.
21	Være mer tilgjengelig, ikke lett å få svar utenom behandlings tid.
22	De siste årene har det ikke vært mulig å ha forhåndskonferanser med personlig fremmøte. Det skyldes selvfølgelig Corona, og er ikke kommunens feil, men det er ønskelig at man kan komme tilbake til denne muligheten i fremtiden. Fordi et personlig møte er mye enklere enn telefonmøte. Det er ofte mange detaljer i en byggesak og det vil være enklere å unngå misforståelser når man møtes fjes-til-fjes.
23	Mere muligheter for å bestille timer med ekte møte (ikke på telefon).
24	Det er viktig at de som deltar på forhåndskonferansen har kompetanse til å se hva som trengs for å kunne få en søknad uten mangler og mulighet for godkjennelse.
25	Har hatt to samtaler med byggesaksveileder, da forarbeidet med søknad var langvarig. I det første møte opplevdes det som om prosjektet var umulig å få godkjent. Det ble likevel gitt mye informasjon og grei veiledning. Fordi jeg er privatperson, er dette et ukjent fag for meg og det er mange ord og begreper som er nye. Det ville vært en hjelp om det viktigste hadde blitt skrevet ned i en oppsummering.

26	Generell tilgjengelighet, en av ytterst få kommuner som barrikaderer seg og kun nås gjennom avtaler gjort på web. Avdelingsleder svarer heller ikke på mail når det er behov for direkte kontakt.
27	Forhåndskonferanse er en merkelig ordning, de gis ingen av de vesentlige svarene som står seg når saken behandles. Opplever også at det ikke er tilstrekkelig kompetanse innen regelverk. En tidligere sak som jeg fikk klar melding om ikke ville godkjennes ble godkjent da den var et 100% eksempel tatt ut av tek17 veiledning. Brukte advokat for å svare kommunen, det skal ikke være slik. Det oppleves også veldig dyrt så man vegrer seg for å bruke tjenesten da det ikke gir merverdi. Som proffesjonell bruker jeg ikke dette tilbudet lenger
28	Forhåndskonferanser har ingen verdi, da saksbehandlingen ikke hensyntar forhånskonferanser. Vi har blendet erfaring. Men de proffeste søkerne ser ingen fornuft i å benytte forhåndskonferanser. Det hadde vert lurere å hatt ett system for løpende dialog. Da byggesaker ofte starter med å finne ut av tomtens rettigheter og plikter. på vei, vann, kloakk, lekeplass mm.
29	Det er forsåvidt greit å be om og få forhåndskonferanse i Nesodden kommune, men vi mener det er en uheldig praksis at det er en person som møter oss i forhåndskonferansen, og en annen som blir saksbehandler. Vi har også mange byggesaker i andre kommuner og har en bedre dialog andre steder enn på Nesodden. Det fremstår som de ikke ønsker dialog.
30	Forklare på en enklere måte på hvilke type forhåndskonferanser de tilbyr. Jeg ville ha en konferanse for å bli kjent med byggeregler for en levegg jeg ville sette opp, men fikk beskjed om at jeg hadde satt opp feil type møte/forhåndskonferanse. Dette er vanskelig for de som skal gjøre dette for første gang.
31	Man opplever at forhåndskonferansen er mer som et nåløye å regne i stedet for å være løsningsorientert.
32	Fint med enkel forhåndskonferanse på telefon som kan bookes online. Veldig ryddig.
33	I stedet for forhåndskonferanse hadde jeg i dette prosjektet telefonmøte med byggesaksveileder. Det fungerte bra og Jeg fikk raskt svar på mine spørsmål. Dersom vi har forhåndskonferanse, er det bra om referatet kommer raskt.
34	Jeg tror det er blitt bedre, men sist jeg undersøkte mulighet for forhåndskonferanse var ventetiden 3 mnd. til første ledige time.
35	Vi opplever at forhåndskonferanse har liten verdi da det oppleves som regelrytteri fremfor rådgivning og pragmatisme. Vi opplever saksbehandling med negativt fortegn, selv når rasjonale skulle gi annet resultat (helt objektivt!)
36	Å bestille forhåndskonferanse er lett, men vi har sluttet å ha slike møte med Nesodden Kommune da rådene samsvarer med lov/forskrift. Innstillingen er at alle søknader behandles som en Nei-lov, mens realiteten er at søknader skal behandles som en Ja-lov.
37	Mitt utgangspunkt er jeg forvalter - på faglig grunnlag - opprinnelig eiendom 4/85 (Gurihaugen) med påstående bygninger og vegetasjon - som stedsviktig kulturarv knyttet til viktig grøntdrag fra Granholt og ned til sjø - ihht de intensjoner som ligger inne i plandefinisjon for LFF, Strandsone - og ikke minst Kulturminneplan.

38	kortere tid fra anmodning til gjennomføring av forhåndskonferanse
39	Bedre kapasitet, ikke så lang ventetid. Jeg valgte på denne byggesaken å ikke bestille forhåndskonferanse pga av lang ventetid / behov for oppdrag. Det angrer jeg på da mine 10 minutters prat med byggesak ikke omfattet at det måtte søkes disp og at tiltaket medførte pant i eiendom på 500 000,-. En så høy pant vil kunne gjøre at tiltakshaver ikke starter jobb da det påvirker økomomien såpass mye / mulighet for lån. Det bør stå øverst på lista over hva som må formidles tidlig.
40	Være mer tilgjengelig på telefon og også svare på epost.
41	Det ble ikke holdt forhåndskonferanse i aktuell byggesak. Men det var en god dialog med kommunen på enkelte avklaringer på forhånd. Av og til er det ikke behov for eget møte, men mindre avklaringer som kan løses via dialog.
42	Lang ventetid.
43	Kunne ha bedre uttalelser/kunskap om Hensynssoner som har kommet etter reguleringsplaner iht dispensasjoner osv
44	Det er svært få valgmuligheter og ofte ledig tid langt fram i tid. Forhåndskonferansene har fungert bra når de gjennomføres. Det burde bli tildelt en saksbehandler man kan forholde seg til i forhåndskonferansen, ikke samme person som holder alle forhåndskonferansene og så tildeles søknaden videre til andre saksbehandlere. Slik jeg opplever det.
45	Å få unna køen med folk som ønsker forhåndskonferanse hadde vært noe, køen er for lang.
46	1. tilby forhåndskonferranse 2. sende referat innen ett år helst.! (Greit med referat innen et par uker feks?)
47	Kortere behandlingstid, og tilgjengelige saksbehandlere.
48	Når forhåndskonferanser blir gjennomført av en svensk jurist, som har jobbet i steinerskoler, men ikke som ordenlig jurist, er allerede utgangspunktet dårlig. Da skjønner man også at forslaget ikke kommer til å bli vurdert basert på arkitektoniske kvaliteter.
49	Vi vil gi ros til kommunen for at det er avsatt ressurser i form av byggesaksveiledere til gjennomføring av forhåndskonferanser, slik at det er kapasitet til å få gjennomført disse. Det er også positivt at dette kan bestilles på nettsidene, hvor man umiddelbart ser hvilket tidspunkter som er ledige. Vi opplevde at byggesaksveilederen møtte godt forberedt, og at vi fikk svar på det vi lurte på.
50	Øke kapasitet
51	Det kan ta lang tid før man får forhåndskonferanse, og det tar ofte LANG tid å få referat. Selve konferansen når den kommer er bra.
52	BEHANDLE SØKND FORTERE
53	Da jeg var på forhåndskonferanse i forbindelse med utbygging på min eiendom i Gamle Alværn vei møtte jeg en person, som representerte kommunen på en særs dårlig måte. Jeg forsøkte å fremføre mitt budskap, men det var tydelig at det var hun som skulle snakke. Når jeg sa at dette var vel også et fora hvor jeg kunne si det jeg ønsket ble hun ufin og sa at: "Uansett hva du søker om kommer vi til å si nei!". Hun nærmeste ropte dette ut til meg. Representant for HG-bygg og eier var tilstede og kan bekrefte dette. Han var nærmest i sjokk

	når vi kom ut derfra. Det var et mentalt overgrep, men de var i hvert fall konsekvente. Det ble NEI i 2,5 år på en tomt regulert for boligformål. Skal man oppnå forbedring må man først og fremst sette mennesker i front som ønsker å hjelpe de som vil bygge ut, ikke ønsker å si nei til alt - men det siste har dessverre vært rådende holdning i Plan- og bygg i Nesodden kommune i all tid.
54	Ingen kommentar.
55	Enkelt å booke time online, men lite tilgjengelig timer for samtaler.
56	Svare på henvendelse.
57	For lang ventetid.
58	-Senke venteliste. -Være tilgjengelig på oppgitt tlf tid uten vente tid på over 1 time. -Ha et åpent mottak for puplikum og proff aktører.
59	Gjøre seg mer tilgjengelig.
60	For 2022 ingen oppfatning da vi ikke har bestilt forhåndskonferanse med kommunen, men generelt vanskelig å komme i kontakt med byggesaksavdelingen fra tidligere saker.
61	Hadde ikke forhåndskonferanse men to lengre (30min) samtaler via Teams.
62	Forbedre online bestilling, og rutiner på å skrive referat fra møtet.
63	Kortere ventetid på forhåndskonferanse og referat. referatene bør gå mere på den konkrete byggesaken heller enn generell informasjon som gir svært lange referater.
64	Være enklere og få tak i på tlf, ev lenger telefontid, ha en fast saksbehandler gjennom hele prosjektfasen, i alle fall søknads fasen.
65	Kan svare på henvendelser før det er gått 6 mnd
66	Være mer imøtekommende og komme med konkrete svar
67	Her kan jeg ikke svare da jeg ikke har hatt noen forhåndskonferanse i 2022.
68	Er meget godt fornøyd med forhåndskonferansene vi har hatt med kommunen. Vi får konstruktive tilbakemeldinger og svar på det vi måtte ha av spørsmål. Opplever at byggesaksveileder er godt forberedt og kan gi utfyllende informasjon, samt gode og utfyllende referat fra forhåndskonferansen som er et godt utgangspunkt for den videre søknadsprosessen.

Vedlegg 13 – Søkernes kommentarer knyttet til veiledning

num	15: Kan du eventuelt utdype hva du eventuelt savner knyttet til kommunens veiledning?
1	Det jeg har nevnt tidligere er konkrete tilbakemeldinger på selve forslaget vi kommer med og ikke bare generelle tilbakemeldinger. Det ville nok gjort saksgangen i vårt tilfelle mye enklere.
2	Det er ikke mulig å få veiledning, kommunen er på ingen måte imøtekommende.
3	De er ofte negativt innstilt - "dette kan du bare glemme" . Dette kommer fra tiltakshavere som har gjenfortalt til meg
4	Som nevnt har vi egentlig ingen byggesaksveiledningstelefon som kan gi greie, raske svar (slik plan-og bygningsetaten i Oslo kan). Kartportalen er også vanskelig å bruke med liten grad av informasjon, den de hadde før med (kommunekart med klientkonto) var mye bedre. Her kunne man skru på mange lag og printe ut kart i ulike målestokker.
5	Ut ifra hvor hardt det har virket som de er presset på grunn av arbeidsmengde, syns jeg de alltid tok seg tid til å svare på tlf og veilede ut ifra den lille tiden de hadde til dispensasjon. Vi skulle selvsagt ønsket at kommunen forsto våre argumenter når det kom til at veien vi måtte søke dispensasjon for utsatt opparbeidelseskrav siden veien er opparbeidet iht. minstekravet i kommunens norm. Men de var veldig steile på sin vurdering, og siden prosjektet var startet opp rådet vi tiltakshaver å signere erklæringer og sendte in dispensasjonen, selv om vi mener de kunne vunnet frem juridisk. Dette ville tatt lang tid og det ville satt både tiltakshaver og utbygger i en vanskelig økonomisk situasjon hvor man eventuelt måtte ha ventet med overlevering av hus til det juridiske med opparbeidelse var avklart.
6	Man får ent standardisert svar, der det står at de ikke kan behandle saken pga enten feil/mangler p søknaden eller pga bygge/deleforbud. Likevel så krever de saksbehandlingsgebyr for hver gang de sender ut et slikt standardisert svar p at de ikke får behandlet skansen. Dette mener vi er urimelig.
7	Saksbehandlerne må forsøke å være mer objektive og ikke forutinntatte. Spesielt i saker som ikke er kontroversielle.
8	Tilgjengelighet, et betjent servicetorg noen dager i uken, som de fleste byggesaksavdelinger har.
9	Det tar lang tid å få svar
10	Forhåndskonferansene gir omfattende og nyttig veiledning.
11	Meget af den vejledning vi har fået har været generel info fra lokalplanen. Vi søger om at renovere en 100 år gammel bygning i strandzonen i et naturområde, hvilket er et kompliceret projekt og i den forbindelse kunne vi have brugt lidt bedre rådgivning om hvordan kommunen gerne ville have vi skulle tilgå dette. Der var hele tiden en følelse af kommunen bare henviste til reglerne i lokalplanen og at vi ikke må noget uden ekstra-ordinær dispensation. Dette er vi klar over, men hvis bygninger langs kysten ikke skal gå i forfald og skal være beboelige efter 100 år så må kommunen være lidt

	mere samarbejdsvillig i forhold til hvordan vi bedst udarbejder en plan der både tilgodeser deres interesser i området men har en chance for at gå dispensation.
12	Vi forstår at kommunen ikke prosjekterer eller kan komme med direkte rådgivning. Men i en del tilfeller burde man gi tilbakemelding på at hvis du søker om dispensasjon eller unntak TEK og disse er godt begrunnet er det stor sannsynlighet for at tiltaket vil få tillatelse, dette for at kunder/tiltakshaver kan få et bedre vurderingsgrunnlag for om de ønsker å trekke søknaden eller søke om disp/unntak. Kommunen må lage retningslinje for sin strategi for slukkevann. F.eks eneboliger/tomannsboliger i spredt bebyggelse hvor det ikke er brannkum innenfor 50m, er det faktisk tillatt å bruke tankbil. Follo brannvesen må tydelig uttale seg på at de har tankbil som en del av sin strategi for å slukke brann. Tankbilen er faktisk en av de største i Norge.
13	Manglende info om framdrift i saksbehandlingen. Skifte av skasbehandler underveis.
14	Økt kvalitet på hva det skal dispenseres fra i forhold kommuneplan / reguleringsplan.
15	Bedre tilgjengelighet ved spørsmål
16	Har aldri opplevd at kommunen veileder om rettigheter, annet enn standard skriv som følger svarbrevene.
17	Opplever spesielt at infrastruktur avdelingen kun stiller krav og henviser til Statensveivesen og kommunens veinormer og gir ingen veiledning. Har opplevd aroganse og latterliggjøring av saksbehandler i møte med flere, Vedkommende satt og sukket og hadde et hånlig smil under hele oppklaringsmøte, vedkommende bidro ikke positivt til løsning og har heldigvis sluttet i kommuen.
18	Jeg engasjerte en arkitekt til å bistå meg med dispensasjonssøknader og flere kontakter/møter med byggesaksavdelingen, fordi det opplevdes nødvendig å møte kommunen med en som "kan språket".
19	Så lenge saksbehandlere ikke har nødvendig kompetanse, og leder tydeligvis har en distansert holdning til tiltakshavere og frister, er det vanskelig å lykkes.
20	I møte med kommunen fikk vi klar melding om at en valg løsning ikke ville bli godkjent. Løsningen var 100% lik veiledningen i TEK17, fikk først avslag, deretter med advokats hjelp og ny innsending til kommunen ble saken godkjent. I møter med kommunen opplever vi de som redde/tilbakeholdne for å si noe om sakens vanskelige deler, om det er en avdelingskultur, eller om det er manglende kompetanse vet jeg ikke. Er det manglende kompetanse så kan jeg forstå at de ikke vil uttale seg, er det kultur/regelverk så må det endres. Undertonen er at "vi saksbehandler ikke i møter, det tar vi etterpå".
21	Jeg ser ikke at komunen forstår sin viktighet av å holde oppetiden. Byggesaksbehandling er en samfunkritisk faktor. Jeg pleier å si at om en vei blir stenkt så jobbes det med å gjennåpne veien. Men når byggeskabehsnlingen blir stenkt så settes det ikke samme fokus. dette selv om den samfunnsmessige konsekvensen kansje er enda høyre.
22	Forutsigbarhet og tilbakemelding om forventet saksbehandlingstid.
23	Det hadde vært enklere om det var mulig med en direkte dialog med saksbehandler gjennom hele prosessen.
24	Byggebehandleren var veldig i møtekommende. Hun var flink til å forklare meg som skulle søke for første gang, og viste så godt hun kunne hvor man skulle finne div dokumenter. Var

	tydelig de var litt underbemannet, og hadde kort tid til oss med mange spørsmål. Men kunne hatt behov for mer veiledning i utskriving av dokumentasjon, samt veiledning at alle dokumenter var med i søknaden. Det fikk jeg ikke i den "avsluttende" fasen.
25	Vi opplever at vi må gå føre selv å gi løsninger. Ingen forslag til løsning fra kommunen.
26	Vanskelig å komme i kontakt med saksbehandler på saken. Burde være mulig å oppnå telefonisk kontakt. Det er gjort grep for å bedre forholdene, men det er fortsatt ikke tilfredstillende. Til sammenligning står alltid kontaktinformasjon til saksbehandler i Oslo kommune oppført med telefonnummer. De har også alltid samme saksbehandler på saken gjennom hele behandlingen.
27	De ønsker ikke å gi veiledning og de ønsker ikke drøfte fordeler opp mot ulemper, slik at vi som søker kan justere søknaden til å lettere bli godkjent.
28	Fra 30 års arbeid med kulturavforvalting - i nasjonalt og internasjonalt - er foruroligende å se at dette ikke er forhold som vektes på tillitsvekkende måte her på Nesodden - og hvor man ser at store aktører vinner innpass i den fremtidige utvikling av halvøya.
29	det har i en periode ikke vært mulig å bruke forhåndskonferanser da tiden til avtale har blitt for langt frem
30	Svar på spørsmål varierer litt avh av hvem man snakker med.
31	Vi har ikke fått noen veiledning.
32	Saksbehandlerene bør samarbeide og kommunisere bedre med søkere.
33	Hva som er de viktigste punktene til og kunne få IG. Normalt prosjekteringunderlag for og komme i gang + situasjonskart/tegning Kommunen bruker alt for mye tid på små mangler/feil som burede bare vært utfyllende med krav til oppstart. Innlevering til midlertidig brukstillatelse/ferdigattest. Leveres ikke dette inn ingen brukstillatelse/ferdigattest. Varsler gebyr osv iht lovverket. Da blir antagelig tiden veldig redusert og kommunen får inn gebyrer osv. Ha mere tilsyn iht prosjekteringsunderlag/ansvarskontroll på søker/prosjekterende/utførende. Kontroll på kompetanseforholdet da de ikke har sentral godkjenning. Her er det for mange som bare erklærer ansvar uten og ha kompetanse til dette.
34	vanskelig å få tak i byggesaksavdelingen generelt hvis man ikke kan møte opp fysisk.
35	At de har tid til å komme på befaring, ta en kaffe sammen og se på terrenget i virkeligheten. Nei, seriøst, jeg savnet ingenting.
36	Tydelighet og tilbakemelding innen rimelig tid.
37	Umulig å få tak i.
38	Arkitektonks kunnskap.
39	I kontakten med byggesaksveileder i f.eks. forhåndskonferanse er veiledningen god. Når saken er sendt til byggesaksavdelingen er det imidlertid helt slutt på dette. Initiativ til dialog og møteforespørsler blir blankt avvist med henvisning til at man ikke har tid. Praksisen med at saksbehandler tas av saken i det øyeblikket det sendes mangelbrev, medfører i tillegg at man ikke vet hvem man skal forholde seg til. Byggesakstelefonen man kan ringe 3 dager i uken mellom kl. 12.00 og 14.00, er til liten nytte da den som svarer ikke har kjennskap til de kontrete sakene, og kun kan svare i generelle termer. Kan sjelden si noe om forventet saksbehandlingstid eller hvem som blir saksbehandler når mangelbrev er svart opp.

40	Forhåndskonferansen ga god informasjon, selv om den var svært negativ vinklet, og lite konstruktiv i forhold til tiltakshavers ønsker. Den første mangelen nemlig om disp fra Statens Vegvesen ble søkt om i søknaden, men det kom ikke fram på forhåndskonferansen at søker måtte sende den inn til Statens vegvesen før søknaden ble sendt inn. I tillegg kunne muligens også prosjektet vært sendt inn til vurdering av antikvariske myndigheter også på forhånd (dette ble spurt om eksplisitt i forhåndskonferansene) så kunne begge "manglene" vært unngått.? Her bør kommunen kunne veilede på korrekt løsning.
41	Har mottatt lite veiledning
42	Kommunen veileder ikke. De vil ikke at noen skal bygge ut. Deres holdning er nei til alt. Jeg har ikke møtt en eneste person i Nesodden kommune - Plan og bygg som ønsker å hjelpe. De ønsker å trenere prosesser og helst stoppe dem. Det er så stor gjennomtrekk i Plan- og bygg nettopp på grunn av den ukulturen som er nevnt tidligere. Det er jo også slik at Statsforvalteren i samtale med meg vedgår at nesten alle saker om bygging på Nesodden havner hos dem da ingen klarer å ta ansvar i Nesodden kommune. De evner ikke verken å være rådgivere eller å ta beslutninger og dette får store konsekvenser for innbyggerne. For min mann og meg medført det store økonomiske tap at selve godkjenningen tok så lang tid. Vi kunne ha vært ferdig med byggingen lenge før både Pandemi, Ukraina krigen og rentehevninger. Det er trist at ikke kommunen er sitt ansvar bevisst her. Jeg har møtt både naboer og andre som har grått sine modige tårer i møte med kommunen. Det er ikke en slik kommune vi vil ha!
43	I liten grad. Jeg mener et personlig møte med saksbehandler for gjennomgang av prosjektet ville spare kommunen, tiltakshaver og prosjekterende for masse tid og arbeid. I et møte kunne man gjennomgå de "såkalte mangler" og enkelt sjekke ut "mangler" som er upromelatiske.
44	Det har ikke vært mulig å få noen form for veiledning fra byggesaksavdelingen - verken skriftlig eller muntlig.
45	Ikke mulig å ringe saksbehandlere direkte, må alltid bestilles tid lang tid i forveien.
46	Ordningen med mulighet for forhåndskonferanse/møter er god, men den skriftlig informasjonen på hjemmesiden er vanskelig å forholde seg til.
47	Ikke utfyllende nok siden man får mangler når ny person overtar saken.
48	I denne saken trengte jeg ikke veiledning, men av tidligere erfaring oppleves saksbehandlers tilgjengelighet tilnærmet som fraværende i forhold til hvordan det har vært tidligere (jeg har tidvis hatt kontakt med kommunen i byggesaker siden jeg flyttet til Nesodden i 1999).
49	En bedre helhetlig oversikt, som er grei å forholde seg til.
50	De er notorisk utilgjennelige, og hva jeg har hørt er det nå ikke publikumsmottak der nede lenger? Det er vel ikke en såkalt åpen kommune? Spørsmål om hastesaker av karrakter helse, sikkerhet, miljø har ikke blitt besvart.
51	Snakket og mailet med en jurist på byggeavdelingen før jeg sendt søknaden. Fikk god veiledning angående innholdet søknaden
52	Referer til tidligere skrevet sak om forskjellige synspunkter ang. dispensasjon.
53	Ledelsen i Byggesak gjør en god jobb med å informere og kalle faggrupper til møter. Med bedre dialog oppnår man bedre gjensidig forståelse hva oppgave gjelder, og samme

	målsetning om å skape gode boforhold. Jeg savner en ytterligere samhandling mellom saksbehandler og søker. Istedenfor forhåndskonferanse kunne man ha et oppstartsmøte med saksbehandler for å avdekke viktige kriterier for søknaden og være ressursbesparende. For eksempel er ikke alle søknader avhengig av et skyggediagram, men noen ganger er det nødvendig.
54	Se tidligere kommentarer
55	Veldig lite engasjement av de forskjellige saksbehandlere som ikke vil påta seg ansvar for noe i løpet av prosjektet. Vanskelig å samarbeide med denne kommunen.
56	Har opplevde god dialog med saksbehandlere.

Vedlegg 14 – Søkernes kommentarer knyttet til tilgjengelighet og respons

num	17: Kan du eventuelt utdype hva de savner knyttet til kommunens tilgjengelighet og respons
1	Kortere responstid. De er trolig underbemannet.
2	Som allerede nevnt tok det veldig lang tid å få saksbehandler. Tror nøkkelen her er å dele ut saksbehandler tidlig slik at søkere har mulighet til å starte en dialog med kommunen tidlig.
3	Det er i praksis tilnærmet umulig å få tak i vedkommende saksbehandler. Det er mulig å snakke med en vakthavende saksbehandler som kan svare på generelle spørsmål en gang i uken.
4	Det virket som om det var svært mye å gjøre, hvor man måtte forvente at det tok lang tid å få svar på henvendelser.
5	6 mnd på å svare, for så å svare kryptisk?!
6	De bruker alt for lang tid på å bevare enkle eposter samt svare ut tilsvar på mangelbrev (Fatte vedtak). Når det gjelder byggesaksavdelingens tidsbruk for oversendelse av klagesaker er det MEGET kritikkverdig. Fra klagen er sendt inn til kommunen tar det nå over 10 måneder før de får oversendt saken til politisk behandling. § SAK10 Av saksforskriften (SAK 10) § 7-1 bokstav C: Klagesaker skal forberedes av kommunen og oversendes til klageinstansen så snart saken er tilrettelagt, og senest innen 8 uker. Samme frist gjelder der kommunen tar klagen helt til følge og fatter et nytt vedtak. Fristen gjelder for klage i alle byggesaker, herunder klage i byggesaker der tiltaket krever dispensasjon fra bestemmelser gitt i eller med hjemmel i plan- og bygningsloven (JMF også veiledningen) Av saksforskriften (SAK 10) § 7-1 bokstav C & D : Klagesaker skal avgjøres av klageinstansen innen 12 uker. Fristen gjelder for klage i alle byggesaker, herunder klage i byggesaker der tiltaket krever dispensasjon fra bestemmelser gitt i eller med hjemmel i plan- og bygningsloven.
7	Det tar som sagt altfor lang tid før man får saksbehandler og før det får man ingen veiledning. Jeg sendte nylig inn søknad i Oslo, der var det kjempegod avklaring på 5 minutter telefon først, og kanskje 1-2 uker behandlingstid på en bruksendring med nye vinduer (kommunen har jo

	mulighet til å lage veiledninger der små fasadeendringer er preakseptert). Dte burde være fint mulig å få til det samme her.
8	Dette har blitt ekstremt mye bedre siden 2017.
9	Når saken først var tildelt saksbehandler etter 25 uker opplevde vi at det var enkelt å få kontakt via tlf eller mail for raske avklaringer og spørsmål knyttet til mangelbrev.
10	Vi har fått forsinket svar begge ganger vi har søkt. og da fått et standardisert svar med faktura.
11	Det oppleves som umulig å få tak i saksbehandler underveis i prosessen. Referat fra forhåndskonferanse må purres flere ganger og man får sjelden svar på e-post henvendelser. For å nå saksbehandler må det bestilles tid og da er tilgjengelig samtaletidspunkt gjerne flere uker frem i tid.
12	Se forrige spørsmål.
13	Det er ofte treg oppstart på behandling, men det kan være god og konstruktiv dialog med selve saksbehandleren. Kanskje fordeling av saker er det som svikter? og at man ikke kan få snakke med saksbehandleren men må avholde møter med andre enn saksbehandleren om saken! Det virker ekstremt tungvint!
14	Der har været radiostilhed fra byggesaksafdelingen igennem hele processen. Jeg har måtte have min arkitekt ringe til dem på en ugentlig basis for opdateringer - noget jeg måtte betale for da det er fakturerbare timer.
15	Når det først blir satt på saksbehandler svarer saksbehandler i de fleste tilfeller raskt. Før det blir satt på saksbehandler = ikke svar
16	Ved telefonhenvendelse fra ansvarlig søker fikk jeg forvirrende info om hvem som var skasbehandler og holdt i saken.
17	Minimal telefontid, uendelig ventetid. Se på statistikken- den må være sjokkerende lang.
18	Det kan variere. Har opplevd at jeg får ganske raske svar, men det er nok mer unntaket enn regelen. Som oftest må vi purre opp flere ganger. I flere saker hører vi ikke noe før saken blir lagt bort fra min side før den eventuelt dukker opp igjen, lang tid i etterkant, fordi det endelig kommer en respons fra kommunen.
19	Var ikke behov for dialog
20	Vanskelig å få direkte kontakt og svar fra saksbehandler. Det bør være samme person som følger en gitt søknad hos saksbehandling avdelingen.
21	Saksbehandlere burde etter å ha gått igjennom byggesaken, hatt en løpende dialog med ansvarlig søker frem til innstilling og vedtak. Dette ville spart kommunen for saksbehandlingstid og misfornøyde kunder.
22	Tidlig i prosessen tok jeg kontakt via epost. De ble ikke besvart, den eneste måten å få dialog på var å avtale et møte, og da opplevde jeg flere ukers ventetid for 30 minutter på Teams
23	Som tidligere nevnt er det vel en av kommunene i Norge med minst tilgjengelighet. Når dette ikke gir positiv gevinst i forhold til saksbehandlingstid, er det kanskje grunn til å revurdere den strategien?
24	Det er i mine tidligere svar. NK byggesaksavdeling er ikke tilgjengelig annet enn å ta en telefon og få vite at det er så mye å gjøre og du står i kø og vi har ikke peiling på når din sak behandles. Får også brev om at det er lang behandlingstid.
25	Savner respons.

26	Lang responstid
27	Det er svært vanskelig å få tak i saksbehandler. Det er også vanskelig å få svar ved å ringe til kommunen. Da blir man bedt om å lage en telefonavtale, som regel to uker fram i tid. I alle andre kommuner vi har byggesaker (anslgasvis rundt 10 kommuner over hele landet) er det enkelt å få en prat med saksbehandler pr telefon fortløpende.
28	I startfasen var det fint å få snakket med dem, og følge opp med spørsmål på epost. Da fikk jeg svar i løpet av dagen, eller i løpet av noen dager. Etter at søknaden var sendt inn, var det vanskelig å få kontakt med dem. Da var det nesten om å gjøre å få avsluttet saken, og få den ut av systemet.
29	Ble ikke tildelt saksbehandling før det hadde gått 6 mnd. og jeg måtte purre flere ganger uten å få svar.
30	Saksbehandler er ikke tilgjengelig og svarer ikke.
31	Opplever generelt at det tar lang tid å få svar, herunder få møter
32	Ønsker direkte tlf / mail med saksbehandler. Dette bør stå allerede i 1. svarbrev fra NK. mvh saksbehandlers navn.
33	Jeg har arbeidet med prosjekter i sør-Europa og øst-Europa og ser at merkost påvirker prosess. Jeg er innforstått med at bygg-/byggesak er Nesodden Kommunes viktigste inntektskilde - og ser nå at Kommunen har vedtatt forskrift for gebyrer - også for byggesak. Jeg ser imidlertid et paradoks i jeg i forbindelse med autentisk restaurering av gammelt badehus på 1,8 m2 (tidligere billettbua på Hjerkinn jernbanestasjon v/E. Glosimodt) og brygge ble innvilget kr. 30.000 fra Kulturminnefondet gjennom en lang og omfattende saksbehandlingsprosess, hvorpå meg ble belastet kr 33.500 i saksbehandlingsgebyr fra Nesodden Kommune. Jeg har mottatt en viss beklagelse fra person i Kommunen - men ikke noe mer som rettferdiggjør et gebyr av en slik størrelse.
34	som sagt tidligere har jeg saker som enda ikke er behandlet. Forvaltningsloven overses.
35	Ikke tilgjengelig på telefon. Har da fått beskjed av resepsjonen å sende mail. Det tar lang tid å få svar på mail.
36	Vi har tidvis overhodet ikke fått noen svar på henvendelser. Ved søknad om ferdigattest fikk vi et "mangelbrev" etter 1,5 år. Dette er besvart for 2 måneder siden, og vi venter fortsatt på svar på dette.
37	Fikk aldri svar, måtte purre flere ganger. Måtte til slutt ringe bygningssjefen for å få ting til å skje.
38	Svar raskt tilbake, gjøre ting enkelt som det bør være. Gjøre lik saksbehandling iht deres KS system. Ikke forskjelsbehanle saker. Hvorfor ettergi mange utbyggere med flere dispensasjoner i forhold til vegplaner. Gangner dette kommunen og innbyggerne?. Sender spørsmål som søker og svar uteblir fra kommunen som er relevante til sak. En stor ansvarsfraskrivelse fra kommunen. De har fast jobb kommunalt pengene/lønna kommer. Slik er det ikke privat og hvor kommunen trenerer og svare og behandle da de ser at her tjener vi ikke penger legger saken i

	bunn til vi får tid. Et styringssystem med KS på et dårlig plan. Antar kommunen skal gå foran som et godt eksempel?
39	Prøver man å få kontakt med byggesaksavdelingen kommer man til en telefonkontakt som bringer beskjeder videre. jeg har opplevd flere ganger at de ikke ringer opp igjen hvis man ber dem gjøre det. Det tar også veldig lang tid å få svar på epost. Byggesaksavdelingen har veldig lav tilgjengelighet, slik jeg har opplevd det.
40	Saksbehandleren var kjapt å svare, hyggelig og hjelpsomme, innenfor rammen.
41	Nesodden kommune er beryktet, etter min erfaring den dårligste på tilgjengelig og respons i mils omkrets.
42	Umulig å få tak i de fleste saksbehandlerne.
43	Når alt som krever innsikt uansett sendes til fylke, spiller det ikke noen rolle hva som skjer i kommunens byggesaksavdeling.
44	Det er nærmest umulig å komme i kontakt med saksbehandler. Mailhenvendelser blir sjelden besvart, til tross for gjentatte purringer. Telefontid kan avtaler, men da som regel med uforholdsvis lang ventetid. Bidrar til å forsinke saksbehandlingstiden. Byggesakstelefonen er bortkastet tid, da de sjelden kan svare på det man lurer på tilknyttet en spesifikk sak.
45	Forhåndskonferanse bestilles på nett, men man må vente lenge, langt ut over de fristene som gjelder. Det samme gjelder referater fra forhåndskonferansene. "mangelbrev" kom etter at fristen var gått ut, søknaden innsendt 1.7.22, "mangelbrev" datert 3.10.22.
46	Det tar tid å få svar
47	Saksbehandlere bør være tilgjengelig per telefon og man må kunne forvente et svar i løpet av kort tid. Dette for eksempel for å avklare ting som kan løses på kort tid.
48	De er umulig å få tak i både på telefonen og per mail. Det kan ta måneder før man får svar. De følger ikke opp. Min entreprenør, HG-bygg, måtte ringe folk på deres private nummer for å få svar. Dette dreide seg særlig om Madeleine Salvesen. Hun ble sur når privat telefon ble benyttet, men entreprenør gav seg ikke og fortsatt å ringe henne privat når hun ikke svarte på jobb. Det finnes frister å forholde seg til. Men det er klart, hadde man sagt mer JA, så hadde man hatt mindre jobb. Fun fact: For noen år siden solgte jeg en bolig for et par på Bjørnemyr (Nesodden kommune). De hadde en bratt tomt. På oversiden sognet de til en vei og på nedsiden til en annen vei. De lurte på om de kunne få bygge en garasje på nedre del av tomten. Jeg tilskrev kommunen og ba om et raskt svar da vi var i ferd med å selge boligen. De svarte ikke. Jeg visste hvem som var saksbehandler og ba derfor selgerne (som var pensjonister) sette seg i resepsjonen for å snakke med vedkommende. Tydeligvis visste han også hvem de var for når han så dem løp han igjennom resepsjonen og dro med seg døra inn på "låst" område slik at de ikke fikk tak i ham. Det hele høres jo ut som en dårlig sketsj - men er det dessverre ikke. Den episoden har blitt et symbol på min opplevelse av Nesodden kommune. De forholder seg ikke til at det er mennesker på den andre siden av den døren. Mennesker som blir påvirket direkte og ofte økonomisk av deres manglende eller dårlige beslutninger. Det er mest av alt trist.
49	Imøtekommenhet og løsningsorientert respons. Ikke probleorientert.
50	Vi savner det meste når det gjelder tilgjengelighet og respons.

51	Svaret gjelder for tiden frem til 2020 - jeg har ikke trengt å ha kontakt med saksbehandler etter dette.
52	Bedre kommunikasjonsmuligheter, herav ikke minst telefon.
53	Har ikke henvendt meg etter at jeg sendte søknaden
54	Har aldri fått noen raskt svar fra byggesaksavdelingen i Nesodden kommune. Det virker som at dersom det er sendt ut et mangelbrev, blir søknaden din satt bakerst i køen og kommunen gir seg selv 12 nye uker i behandlingsfrist etter at mangelbrev er svart ut.
55	Arkivering av innsendte søknader er rutinemessige bra, mens henvendelser pr e-post eller telefon til saksbehandlere er mer uregelmessig og kan "forsvinne". Jeg savner bedre rutine på å få besvarelse på henvendelser.
56	Det gjelder først og fremst før søknaden er sendt inn og saken ikke har en egen saksbehandler, men kun Anette som har alle forhåndskonferansene.
57	Nesodden Kommune er flink med telefonmøter, vi kan bestille tid og kan bli oppringt for å stille generelle spørsmål. Det er veldig bra opplegg. Vi setter pris på det. Men når vi spør spesifikke spørsmål direkte til saksbehandlere som gjelder om søknaden, får vi bokkstavelig talt INGEN svar. Vi blir total ignorert. Det hendte at jeg purret 7 ganger i løpet av noen måneder fr å få et svar.
58	Det er vanskelig å komme i kontakt med dem på telefon
59	Når saksbehandler er på plass har jeg til nå opplevd å få raskt svar og tilbakemelding.
60	Vi savner mulighet for å ringe til saksbehandler. I saker hvor det haster med å få en avklaring, er det ikke godt nok at vi må sende epost og kanskje vente flere dager på svar. Det er også håpløst at det kun er mulig å ringe til byggesaksavdelingen man/ons/fre mellom kl 12 - 14.

Vedlegg 15 – Utvalgte definisjoner

Tiltak

Med tiltak etter loven menes oppføring, rive, endring, herunder fasadeendringer, endret bruk og andre tiltak knyttet til bygninger, konstruksjoner og anlegg, samt terrenginngrep og opprettelse og endring av eiendom. Som tiltak regnes også annen virksomhet og endring av arealbruk som vil være i strid med arealformål, planbestemmelser og hensynssoner.

Byggesaksbehandling:

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

Forhåndskonferanse:

Forhåndskonferanse skal avklare tiltakets forutsetninger og rammene for videre saksbehandling.[3] Etter plan- og bygningsloven § 21-1 skal tiltakets forutsetninger og rammene for videre saksbehandling avklares.

Ulovlighetssaker:

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

Uformelt møte:

Innbyggere kan møte kommunen på uformelt vis, får veiledning til planlagt prosjekt og blir i grove trekk informert om hvordan de bør gå frem og hvor utfordringene kan ligge.

Reguleringsplan:

Reguleringsplan er et arealplankart med tilhørende bestemmelser som angir bruk, vern og utforming av arealer og fysiske omgivelser.

Detaljregulering:

Detaljregulering brukes for å følge opp kommuneplanens arealdel og eventuelt etter krav fastsatt i en vedtatt områderegulering. Kan skje som utfylling eller endring av vedtatt reguleringsplan. Kan fremmes av private, tiltakshavere og organisasjoner og skal behandles og vedtas av kommunen.

Dispensasjon:

Dispensasjon innebærer at en tiltakshaver etter søknad gis unntak fra planer og bestemmelser. Ved dispensasjon gis det tillatelse til i enkelttilfeller å fravike bestemmelser /planer gitt i medhold av plan- og bygningsloven til gunst for søker. Men lovens dispensasjonsbestemmelser gir ikke hjemmel til å fastsette generelle unntak fra lov eller plan.

Dispensasjonen innebærer at tiltaket, til tross for at det er i strid med plan- og bygningslovgivningen, likevel er lovlig så langt dispensasjonen rekker. En dispensasjon i en plansak innebærer derfor kun ett unntak fra planen i et enkelt tilfelle, men planen som

sådan blir uendret. En dispensasjon fra en reguleringsplan medfører altså ikke noen endring av reguleringsplanen.

Tilsyn:

I henhold til Plan- og bygningsloven § 25-1 og § 25-2 har kommunen plikt til å føre tilsyn i byggesaker med at tiltaket gjennomføres i samsvar med gitte tillatelser og bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov. Kommunen skal føre tilsyn i slikt omfang at den kan avdekke regelbrudd. Kommunen skal føre tilsyn ved allerede gitte pålegg og når den blir oppmerksom på ulovligheter utover bagatellmessige forhold. Kommunen skal føre tilsyn med særlige forhold etter nærmere forskrift fra departementet

Tilsyn med kvalifikasjoner:

Etter endringer i regelverket i 2016 er det foretaket som bygger som selv erklærer ansvarsrett i byggesaker. Erklæringen skal bekrefte at det skal brukes nødvendige og relevante faglige kvalifikasjoner for å gjennomføre de aktuelle oppgavene i tiltaket. Kommunen skal føre med tilsyn med at foretaket kan dokumentere at det oppfyller krav til utdanning og praksis.

Skjønn:

Ved behandling av byggesaker kan det utøves to typer skjønnsvurderinger. Rettsanvendelsesskjønn og fritt skjønn. Fritt skjønn vil gjelder § 29-2 i Plan- og bygningsloven som omhandler visuelle kvaliteter ved bygget. I forbindelse med dispensasjonsbehandling jfr. § 19-2 i Plan- og bygningsloven vil vurderingen rundt om det *kan* gis dispensasjon være fritt skjønn. Vurderingen av dispensasjonsvilkårene etter § 19-2 i nevnte lov vil være rettsanvendelses skjønn. Ved bruk av fritt skjønn skal det legges stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyret ved overprøving fra statlig organ ved klagebehandling.

Vi kan kommuner

Viken kommunerevisjon IKS
Org.nr.: 985 731 098 MVA
post@vkrevisjon.no | vkrevisjon.no

Hovedkontor - Drammen
Postadresse: Postboks 4197, 3005 Drammen
Besøksadresse: Øvre Eiker vei 14, 3048 Drammen

Avdelingskontor - Hønefoss
Postadresse: Postboks 123, Sentrum, 3502 Hønefoss
Besøksadresse: Osloveien 1, 3511 Hønefoss

Avdelingskontor - Follo
Postadresse: Postboks 173, 1401 Ski
Besøksadresse: Parkaksen 7, 1400 Ski

Avdelingskontor - Hallingdal
Besøksadresse: Alfarvegen 177, 3540 Nesbyen