
Forvaltningsrevisjon

Responstid
Byggesak

Fauske kommune

Forord

Forvaltningsrevisjon er en pålagt oppgave i henhold til kommunelovens § 77 nr 4. Formålet med forvaltningsrevisjon er å utføre systematiske undersøkelser av den kommunale tjenesteproduksjon, myndighetsutøvelse og økonomiske forvaltning, herunder se etter muligheter til forbedringer, eventuelt påpeke svakheter og mangler.

Kontrollutvalget i Fauske kommune vedtok i møte 9. desember 2010 å gjennomføre en undersøkelse av responstid i byggesaksbehandlingen. Denne rapporten oppsummerer resultatene fra undersøkelsen som ble gjennomført våren 2011. Ansvarlig for gjennomføring av undersøkelsen har vært forvaltningsrevisor Hilde Ingebrigtsen.

Vi vil takke alle som har bidratt med informasjon.

Bodø, 2. september 2011



Svein Erik Moholt
ansvarlig forvaltningsrevisor



Hilde Ingebrigtsen
Forvaltningsrevisor

Innholdsfortegnelse:

0. SAMMENDRAG	4
1. INNLEDNING	6
2. PROBLEMSTILLINGER, DEFINISJONER OG AVGRENSNINGER.....	6
2.1 Formål	6
2.2 Problemstillinger	6
2.4 Avgrensninger	7
3. METODE OG GJENNOMFØRING	7
4. REVISJONSKRITERIER	8
5. FAKTA OG VURDERINGER.....	9
5.1 Overholder kommunen tidsfrister i saksbehandlingen	9
5.1.1 Revisjonskriterier.....	9
5.1.2 Fakta	10
5.1.3 Vurderinger	12
5.2 Har kommunen rutiner for å gi foreløpig svar i tråd med forvaltningsloven?	14
5.2.1 Revisjonskriterier.....	14
5.2.2 Fakta	14
5.2.3 Vurderinger	14
5.3 Gis det opplysning om klageadgang i kommunale vedtak?	16
5.3.1 Revisjonskriterier.....	16
5.3.2 Fakta	16
5.3.3 Vurderinger	17
6. KONKLUSJON OG ANBEFALING	18
7. RÅDMANNENS KOMMENTAR	19
8. REFERANSER	19

VEDLEGG:

Rådmannens kommentar

0. SAMMENDRAG

Salten kommunerevisjon IKS har på oppdrag av kontrollutvalget i Fauske kommune kartlagt og beskrevet responstid i offentlig saksbehandling. Vi har søkt å beskrive hvordan kommunen praktiserer overholdelse av tidsfrister, utstedelse av foreløpige svar, og opplysninger om klageadgang i sine vedtak. Fokus har vært på saksbehandling innen byggesak.

Fremstillingen i rapportens funn- og vurderingsdel er strukturert rundt tre problemstillinger:

1. Overholder kommunen tidsfrister i saksbehandlingen?
2. Har kommunen rutiner for å gi foreløpige svar i tråd med forvaltningsloven?
3. Gis det opplysninger om klageadgang i kommunale vedtak?

Revisjonen har gått gjennom 15 tilfeldig utvalgte vedtak fattet av byggesak. Vi har ikke satt oss inn i innholdet i og søknadenes omfang, men kun sett på type søknad og dertil fastsatte tidsfrister i lovverket. I tillegg har vi gått gjennom annen dokumentasjon som blant annet maler og veiledninger, sett på KOSTRA tall, og foretatt intervjuer.

Rapportens første problemstilling viser samlet sett at kommunen har en tilfredsstillende praksis når det gjelder overholdelse av tidsfrister. Revisjonen fant to små fristoverskridelser, og ut fra KOSTRA tallene har kommunen hatt en liten økning i antall saksbehandlingsdager uten at omfanget av søknader ser ut til å ha økt. Dette forholdet gjør at kommunen kan være oppmerksom på utviklingen i saksbehandlingstid. Revisjonen vil uansett betegne forholdene som gode sett opp mot tidsfrister i loven.

Byggesak mangler skriftlige rutinebeskrivelser per i dag. Å innføre dette kan bidra til å styrke kontorets kvalitetssikring.

Når det gjelder brukervennlighet er revisjonens oppfatning at byggesak arbeider i tråd med virksomhetsplanens verdier. Det er fokus på veiledning og dialog, og arbeidsfordelingen med servicekontoret fungerer bra. Hjemmesiden gir også kunder tilgang til informasjon, skjema og blanketter. Det er en svakhet at det ikke er gjennomført brukerundersøkelser for tjenesten.

Rapportens andre del viser at byggesak har praksis for å gi foreløpige svar, muntlig og skriftlig ved behov. Kommunen overholder i stor grad tidsfristene og er da ikke pliktige å sende ut foreløpige svar.

Rapportens tredje del viser at opplysning om klageadgang har noen mangler sett opp mot kravene i forvaltningsloven.

Hovedkonklusjonen fra revisjonens side er at forholdene i byggesakskontoret i Fauske kommune betegnes som gode. Saksbehandler har et godt system, rutiner og en del dokumentasjon for kvalitetssikring på plass.

Med bakgrunn i funnene i denne rapporten vil revisjonen gi følgende anbefalinger:

- Å innføre skriftlige rutinebeskrivelser/prosedyrebeskrivelser som et ledd i kvalitetssikringen av byggesaksbehandlingen.
- Sørge for at klageopplysningen i kommunale vedtak er i tråd med forvaltningslovens krav
- Gjennomføre brukerundersøkelse for byggesakstjenesten
- Holde øye med utvikling i saksbehandlingstid
- Sørge for at nettsiden er oppdatert og at linker fungerer og skjema finnes der de skal være (viktig for god brukervennlighet)

1. INNLEDNING

I sin plan for forvaltningsrevisjon har Fauske kommune vedtatt temaet responstid i forvaltningen som tredje prioritet. Gjennom kontrollutvalgets bestilling går det frem at byggesaksbehandlingen skal være den del av forvaltningen som undersøkes.

Kommunens plan og utviklingsavdeling, og herunder byggesakskontoret skal ivareta de lover og forskrifter som ligger til etatens ansvarsområde, hovedsakelig plan- og bygningsloven. Lov og forskrift har blant annet bestemmelser som går på at saksbehandlingen skal utføres forsvarlig, og etter fastsatte tidsfrister (jf plan og bygningsloven og forvaltningsloven). Etaten må således ha fokus på prosesskvalitet i saksbehandlingen så vel som tidsfrister, i tillegg til at de må ivareta brukervennligheten (veiledning til kunder).

Byggesakskontoret i Fauske kommune består av enhetsleder for plan og utvikling og 1 byggesaksbehandler. I 2010 behandlet kontoret omtrent 250 søknader.

I det følgende presenteres først problemstillingene (del 2) og metodiske tilnærminger (del 3). I del 4 ser vi på de viktigste revisjonskriteriene vi legger til grunn for våre vurderinger. Mer detaljerte kriterier blir presentert under hvert analyseområde. Deretter følger hoveddelen (del 5) med faktabeskrivelse og vurderinger. Rapporten avsluttes med konklusjon og anbefalinger. Rådmannens høringsuttalelse inngår som vedlegg.

2. PROBLEMSTILLINGER, DEFINISJONER OG AVGRENSNINGER

2.1 Formål

Formålet med rapporten er å undersøke responstid og rutiner i kommunens byggesaksbehandling.

2.2 Problemstillinger

For å belyse situasjonen innen byggesak har revisjonen utledet tre problemstillinger:

1. Overholder kommunen tidsfrister i saksbehandlingen?

(Sjekk av kommunens rutiner, kvalitetssikring, oppfyller de kravet om begrunnelse og skriftlighet)

2. Har kommunen rutiner for å gi foreløpige svar i tråd med forvaltningsloven?

3. Gis det opplysninger om klageadgang i kommunale vedtak?

2.3 Definisjoner

Pbl: plan- og bygningsloven

Enkeltvedtak: defineres i forvaltningsloven § 2, 1.ledd, b) som ”et vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til en eller flere bestemte personer”

Tiltak som krever søknad:

Med mindre annet framgår av §§ 20-3 og 20-4, må følgende tiltak, på eller i grunnen, i vassdrag eller i sjøområder, ikke utføres uten at søknad, og eventuelt søknad om dispensasjon, på forhånd er sendt kommunen, og den deretter har gitt tillatelse:

- a) oppføring, tilbygging, påbygging, underbygging eller plassering av bygning, konstruksjon eller anlegg (*Utdrag fra lovteksten pbl § 20-1, hvor det finnes punkter tom m.*)

Tiltak uten ansvarsrett (meldinger): Dette er en forenkling av søknadssystemet hvor tiltakshaver kan igangsette arbeidene når det har gått 3 uker etter at meldingen er sendt kommunen. Forutsetningen er at tiltaket er i samsvar med bestemmelsene gitt i medhold av pbl og at forutsetningene for å behandle søknaden som en melding er tilstedet.

2.4 Avgrensninger

Undersøkelsen tar for seg responstid når det gjelder byggesaksvedtak og revisjonen har kun sett på søknader med og uten ansvarsrett med henholdsvis 12 og 3 ukers frister.

Det er ikke gjennomført en egen brukerundersøkelse fra revisjonens side når det gjelder å måle brukertilfredsheten på responstid, dette måles kun opp mot frister i lovverket. Det samme gjelder brukervennlighet, som vurderes i forhold til forvaltningslovens krav om veiledning.

3. METODE OG GJENNOMFØRING

Undersøkelsen er gjennomført i henhold til Norges kommunerevisorforbunds Standard for forvaltningsrevisjon RSK 001.

Metode er den fremgangsmåten som benyttes for å samle inn data som kan gi svar på problemstillingen i en undersøkelse. Vi bygger vår undersøkelse på dokumentanalyse, intervju og statistikk.

Vi har foretatt intervjuer med enhetsleder for plan og utviklingsavdelingen, og saksbehandler innen byggesak. Her har vi fått informasjon om rutiner i enheten og hvilke system de har for å registrere og følge opp søknader, spesielt i forhold til å utstede foreløpige svar. Videre har vi gått gjennom dokumenter som inngår i kvalitetssystemet til byggesakskontoret (maler, sjekklister m.m.) og gjort et utplukk av vedtak. Rapporten baserer seg også på statistikk fra statistisk sentralbyrå (KOSTRA).

Utplukk av vedtak har skjedd etter et tilfeldig utvelgingsopplegg. Gjennom saksbehandlingssystemet har revisjonen tatt stikkprøver av enkeltsaker/vedtak fattet i 2010 og 2011. Disse vil gi en indikasjon på praksis i kommunen.

For å sikre dataens pålitelighet er alle faktaopplysningene i rapporten verifisert av kommunen.

4. REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier er en samlebetegnelse på de krav og forventninger som kan stilles til den funksjon, aktivitet eller prosedyre som er gjenstand for forvaltningsrevisjon. Kriteriene holdt sammen med faktagrunnlaget danner basis for de analyser og vurderinger som foretas, og de konklusjoner som trekkes i en forvaltningsrevisjon. Aktuelle kilder for utledning av revisjonskriterier er lover, forskrifter, retningslinjer, vedtak, avtaler og anerkjent teori. I denne undersøkelsen har vi lagt til grunn:

- Forvaltningsloven
- Plan- og bygningsloven
- Forskrift om saksbehandling og kontroll i byggesaker (SAK)
- Veileder til SAK

En mer detaljert utledning av revisjonskriteriene blir gjort under behandlingen av hver enkel problemstilling

5. FAKTA OG VURDERINGER

5.1 Overholder kommunen tidsfrister i saksbehandlingen

5.1.1 Revisjonskriterier.

Forvaltningsloven stiller et overordnet krav om at alle saker skal avgjøres uten ugrunnet opphold. For plan- og bygningsaker gir særlovgivningen mer detaljerte frister:

- Forvaltningsorganet skal forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold (...) (Forvaltningsloven § 11a)
- Forvaltningsloven: Vedtak skal være skriftlige § 23
 Vedtaket skal grunngis § 24
 Underretning om vedtaket så snart som mulig § 27

- Tidsfrister for utstedelse av vedtak ifølge Plan og bygningsloven:
Midlertidig brukstillatelse – 3 uker
Ferdigattest – 3 uker
Igangsettelsestiltak – 3 uker

Søknad om tillatelse til tiltak etter §§ 20-1 og 20-2 som ikke medfører dispensasjon fra plan, skal avgjøres av kommunen innen 12 uker etter at fullstendig søknad foreligger, med mindre annet følger av andre eller tredje ledd. Ved overskridelse av fristen skal kommunen tilbakebetale byggesaksgebyr etter nærmere bestemmelser i forskrift, jf. § 21-8 tredje ledd.

Søknad om tillatelse til tiltak etter §§ 20-1 og 20-2 der tiltaket er i samsvar med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov, der det ikke foreligger merknader fra naboer eller gjenboere, og ytterligere tillatelse, samtykke eller uttalelse fra annen myndighet ikke er nødvendig, skal avgjøres av kommunen innen 3 uker. Dersom kommunen ikke har avgjort søknaden innen fristens utløp, regnes tillatelse som gitt.

- Kommunen skal straks gi skriftlig melding om vedtaket til ansvarlig søker og til de naboer, gjenboere og andre som har protestert. (Pbl § 21-7, SAK §§ 7-1, 7-2, Veileder til SAK)
- For meldinger, søknader, foreleggelse for andre myndigheter, anmodning om midlertidig brukstillatelse og krav om ferdigattest gjelder fristen fra disse er mottatt og til vedtaket er sendt..(....).. Nødvendig tidsbruk for feilretting eller supplering av opplysninger kommer i tillegg til fristen. (SAK § 24).
- Plan og bygningsmyndighetene skal utføre de oppgaver som de har etter denne lov med tilhørende forskrifter, herunder påse at plan- og bygningslovgivningen overholdes i kommunen (pbl § 1-4).

Brukervennlighet/service:

(Forvaltningsloven § 11) Forvaltningsorganene har innenfor sitt saksområde en alminnelig veiledningsplikt. Formålet med veiledningen skal være å gi parter og andre interesserte adgang til å vareta sitt tarv i bestemte saker på best mulig måte. Omfanget av veiledningen må likevel tilpasses det enkelte forvaltningsorgans situasjon og kapasitet til å påta seg slik virksomhet. Forvaltningsorganer som behandler saker med en eller flere private parter, skal av eget tiltak vurdere partenes behov for veiledning. Etter forespørsel fra en part og ellers når sakens art eller partens forhold gir grunn til det, skal forvaltningsorganet gi veiledning om:

1. gjeldende lover og forskrifter og vanlig praksis på vedkommende saksområde, og
2. regler for saksbehandlingen, særlig om parters rettigheter og plikter etter forvaltningsloven. Om mulig bør forvaltningsorganet også peke på omstendigheter som i det konkrete tilfellet særlig kan få betydning for resultatet.

5.1.2 Fakta.*Overholdelse av frister:*

I Fauske kommune behandles det omlag 200-250 byggesaker i året (byggesøknader og meldinger). Tall fra KOSTRA¹ viser at den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden i Fauske har økt siden 2008, og lå i 2010 på gjennomsnittlig 37 dager. Det foreligger ikke tall i KOSTRA for andel søknader som har oversteget lovpålagt saksbehandlingstid i 2010.

FAUSKE	2007	2008	2009	2010
Gjennomsnittlig saksbehandlingstid, byggesaker (kalenderdager).	30	30	38	37
Andel søknader om tiltak der kommunen har overskredet lovpålagt saksbehandlingstid	..	0	0	..
Antall meldinger om tiltak mottatt per 10 000 innbygger	95	101	90	83
Antall søknader om tiltak per 10 000 innbygger	81	91	63	..

Kilde: KOSTRA – Statistisk sentralbyrå

Dersom vi sammenligner tallene for 2010 med Nordland og den tilhørende kommunegruppa i KOSTRA (se tabell under), ser vi at Fauske har noenlunde lik gjennomsnittlig saksbehandlingstid som Nordland, mens en noe lengre saksbehandlingstid enn de sammenlignbare kommunene.

¹ KOSTRA – (KOMmune-STat- RApportering) er et nasjonalt informasjonssystem som gir informasjon om kommunal og fylkeskommunal virksomhet.

2010	Fauske	Kommunegruppe ²	Nordland
Gjennomsnittlig saksbehandlingstid, byggesaker (kalenderdager).	37	31	38

Revisjonens stikkprøve på 15 tilfeldig utvalgte vedtak fattet i 2010 og 2011 viser at i to saker har kommunen oversittet fristen med ca 1 uke. I de øvrige sakene er tidsfristene godt overholdt og saksbehandlingstiden kan betegnes som rask. Saksbehandler og enhetsleder opplyser at de i stor grad greier å overholde tidsfrister, har ingen restanser og er fornøyde med forholdene. Med den nye plan og bygningsloven skal de aller fleste sakene nå behandles med en 3 ukers frist, og det har medført noen innskjerpinger for byggesaksbehandlingen opplyser saksbehandler.

I perioder har det vært en del aktivitet i kommunen, med blant annet etablering av store næringsbygg. Da har det vært et stort press på den ene saksbehandleren opplyser enhetsleder, men tidsfristene overholdes likevel i stor grad. Det er ingen signaler fra rådmannsnivå at det er aktuelt å øke bemanningen på området i følge enhetsleder.

Skriftlighet og begrunnelse

Alle vedtakene er skriftlige, og etter fast mal. Når det gjelder vedtak fattet på delegasjon (administrative vedtak) inneholder de saksutredning, selve vedtaket og en påfølgende klageopplysning til slutt. Når det gjelder saker som skal til planutvalget følges en mal som består av et sammendrag av saken, saksutredning, saksbehandlers vurdering og innstilling til vedtak. Selve vedtaket fattes deretter i planutvalget. Ca 99 % av byggesakene behandles på delegasjon. Det er kun klagesaker som går via planutvalget.

Rutiner og kvalitetssikring

Det er ikke utarbeidet egne rutinebeskrivelser for byggesaksbehandlingen i Fauske. Saksbehandler har likevel faste rutiner som består av følgende: Søknader kommer først inn til servicetorget hvor de registreres. Saksbehandler mener det kunne vært en fordel om man hadde foretatt en slags mottakskontroll i servicetorget for å se etter eventuelle mangler, men slik fungerer det ikke per i dag. Saksbehandler selv går igjennom og sjekker søknadene etter at de er registrert inn. Da undersøker han også om det er grunnlag for å sende saken til høring til andre sektormyndigheter. Saksbehandler har egen sjekklister for de ulike høringsinstansene lett tilgjengelig (dokumentert). Saksbehandlingssystemet som brukes er "websak", og her følges faste prosedyrer videre i sakene. Alle dokumenter registreres inn her, men inngående brev blir ikke skannet inn og finnes da kun i papirmappen tilhørende saken. Alle maler ligger i systemet.

Saksbehandler har en egen kvalitetsperm gjeldende for byggesak. Her finnes informasjon om forholdet til andre sektormyndigheter, samt sjekklister for høringsinstanser, oversikt over tidsfrister for ulike tiltak, vurderinger av tiltakstyper og en oversikt over hvilke forhold som er meldepliktige og hva som er unndratt. Dokumentene er fra kommunalteknisk forening og

² Fauske tilhører kommunegruppe 12 (sammenlignbare kommuner)

forum for byggesak. I tillegg opplyser saksbehandler at SAK 10 fungerer som en detaljert veileder for byggesaksbehandlingen.

Plan og utviklingsavdelingen har en egen virksomhetsplan med oversikt over prioriterte tiltak de skal arbeide med det aktuelle år.

Brukervennlighet:

Plan og utviklingsavdelingen har ikke serviceerklæring for sine tjenester. Avdelingens virksomhetsplan fastslår likevel noen verdier som skal kjennetegne tjenesten; servicerettet, løsningsorientert og resultatorientert.

Saksbehandler opplyser at de har stort fokus på veiledning og service. Veiledning foregår både i avdelingen og ved servicetorget, og arbeidsfordelingen mellom disse fungerer greit ifølge saksbehandler. Saksbehandler opplyser videre at ved servicetorget arbeider det 2-3 generalister som har hatt intern opplæring angående byggesaksforhold. Det som kan gjøres av lett veiledning og utlevering av skjema og blanketter blir stort sett ekspedert av servicetorget. Når det gjelder forhold som dreier seg om byggefaglige innhold, blir de henvist til byggesaksbehandler. Det brukes mye tid på veiledning og henvendelser fra kunder og servicetorg.

Den fysiske plasseringen av servicetorget utgjør en svakhet for kommunen, mener enhetslederen. Det er nå mulig for kunder å gå direkte opp i avdelingen uten å først henvende seg i servicetorget. Dersom publikum hadde blitt "tvunget til" å gå via servicetorget, tror hun de ville fanget opp og avhjulpet flere kunder. På grunn av dette er det også vanskelig å praktisere full skjerming for saksbehandlere. Byggesaksbehandler skjermes for telefoner inntil et visst tidspunkt på dagen slik at han kan drive effektiv saksbehandling.

Kommunens hjemmeside gir søkere adgang til alle de viktigste skjema og blanketter i tilknytning til byggesaker. Ordningen virker hensiktsmessig ved at man kan lagre, skrive ut skjema og gjøre endringer inntil en periode på 3 mnd. Nettsiden gir også en kort informasjon om den nye pbl. Nederst på siden som omhandler byggesaker, er det en link som ikke fungerer. Det gjelder link til skjema for utslippsavtale.

Det er ikke gjennomført brukerundersøkelser for tjenesten opplyser enhetsleder.

5.1.3 Vurderinger

Gjennomgangen av byggesaksvedtakene gir oss en pekepinn på hvordan rutinene fungerer i Fauske kommune. Samtidig kan de, sammenholdt med KOSTRA tallene gi et bilde på situasjonen når det gjelder overholdelse av tidsfrister. Revisjonens stikkprøve tyder på et godt system innen byggesaksbehandlingen som fører til en rask saksbehandlingstid. Revisjonen fant kun to små fristoverskridelser.

KOSTRA tallene viser også at saksbehandlingstiden er noe høyere enn i sammenlignbare kommuner, og at antall saksbehandlingstider har økt fra 2008 til 2010 uten at antall søknader og meldinger ser ut til å ha økt. Sammenholdt kan dette gi grunnlag for at kommunen bør være oppmerksomme på fremtidig utvikling i saksbehandlingstiden.

Vi minner om at enhetsleder viste til at det i perioder er stort press på saksbehandler på grunn av stor byggeaktivitet.

Revisjonen vurderer likevel situasjonen i sin helhet for tilfredsstillende når det gjelder overholdelse av tidsfrister og saksbehandlingstid.

For å sikre at saksbehandling skjer i tråd med lover og regler (pbl §§1-4, 1-1), og sørge for lik kundebehandling er kvalitetssikring en nødvendighet. Kvalitetssikring kan inkludere blant annet krav til personellens kompetanse, fastsettelse av rutiner for utføring av prosesser, kontrollrutiner for å sikre at fastsatte rutiner følges og ulike former for vurdering og oppfølging (regjeringen.no). Det vil være hensiktsmessig å ha noen slike tiltak også for små kommuner for å sikre en god prosesskvalitet. Det er positivt at kommunen i så henseende har utarbeidet maler for vedtak, foreløpige svar og at byggesak har samlet ulike skriv og veiledere som bidrar til å sikre kvalitet i arbeidet. Det kan være en svakhet at kommunen ikke har skriftlige rutinebeskrivelser for saksbehandlingen. Ved f. eks en nyansettelse og /eller sykefravær vil det være en styrke å ha nedfelte rutinebeskrivelser for å sikre effektivitet og kvalitet. Revisjonen vil derimot påpeke at saksbehandler virker til å ha god oversikt og et godt system for dagens saksbehandling.

Krav om skriftlighet og begrunnelse for vedtakene praktiseres på en tilfredsstillende måte sett opp mot revisjonskriteriene. Vedtakene er skriftlige, grunngitt og viser til gjeldende lovparagrafer.

Når det gjelder brukervennlighet er revisjonens inntrykk at servicen ved byggesaksavdelingen er god. Saksbehandler fremstår som å ha stort fokus på veiledning og service, og arbeidsfordelingen med servicetorget fungerer bra når det gjelder å møte publikum. Avdelingen har svært få klager, og det kan også være en indikasjon på god service og kvalitet i saksbehandlingen. Kommunen kan imidlertid risikere at kunder i perioder kan oppleve tilgjengeligheten begrenset med kun en saksbehandler på området. Det er en svakhet at det aldri er gjennomført en brukerundersøkelse på området. En slik kartlegging vil kunne gi god informasjon om hvorvidt brukerne er fornøyd med kommunens tjeneste.

Søkere har gode muligheter for å finne nødvendig informasjon på kommunens hjemmeside. Men her er det viktig å holde nettsiden oppdatert og sørge for at linker fungerer og at skjema og dokumentasjon er tilgjengelig der de skal være. En oppdatert hjemmeside er viktig for å skape god brukervennlighet.

Oppsummert mener revisjonen kommunen kan være oppmerksomme på følgende:

- Manglende skriftlige rutinebeskrivelser for byggesaksbehandlingen.
- Det har vært en liten økning i antall saksbehandlingdager, og kommunen har noe lengre saksbehandlingstid enn sammenlignbare kommuner.

5.2 Har kommunen rutiner for å gi foreløpig svar i tråd med forvaltningsloven?

5.2.1 Revisjonskriterier.

Generelt gjelder forvaltningslovens bestemmelser om foreløpige svar for alle fagområder, og revisjonen legger denne til grunn som revisjonskriterie når det gjelder krav om foreløpige svar.

- ”Forvaltningsorganet skal forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold. Dersom det må ventes at det vil ta uforholdsmessig lang tid før en henvendelse kan besvares, skal det forvaltningsorganet som mottok henvendelsen, snarest mulig gi et foreløpig svar. I svaret skal det gjøres rede for grunnen til at henvendelsen ikke kan behandles tidligere, og så vidt mulig angis når svar kan ventes. Foreløpig svar kan unnlates dersom det må anses som åpenbart unødvendig. I saker som gjelder enkeltvedtak, skal det gis foreløpig svar etter annet ledd dersom en henvendelse ikke kan besvares i løpet av en måned etter at den er mottatt.” (Forvaltningsloven § 11a)
- Loven stiller ikke bestemte formkrav til hvordan foreløpige svar skal gis, det kan således være i skriftlig form, muntlig eller over telefon (”Forvaltningsloven med kommentarer”, Geir Woxholth, Gyldendal Norsk Forlag 2011).

5.2.2 Fakta.

Byggesak har egen mal for foreløpige svar med en standardtekst. Denne ligger i saksbehandlersystemet deres (websak). Saksbehandler opplyser videre at det sjeldent er behov for å sende ut foreløpige svar når det gjelder byggesak, i og med at de stort sett greier å overholde tidsfristene (3 uker eller 12 uker). Som regel er det kun behov for å sende ut foreløpige svar i forbindelse med ferie. I de tilfellene skriver saksbehandler et eget brev, og bruker ikke standardteksten i websak, opplyser han (dokumentert). Utenom dette har han en god dialog med søkere underveis og gir informasjon om eksempelvis mangler som kan føre til forsinkelser.

5.2.3 Vurderinger.

Foreløpige svar skal gis dersom et vedtak ikke kan fattes innen 1 mnd (gjelder enkeltvedtak). Loven stiller derimot ikke bestemte formkrav til hvordan foreløpige svar skal gis, det kan således være i skriftlig form, muntlig eller over telefon (G. Woxholth 2011). Revisjonens funn tyder på at byggesak praktiserer utsendelse av skriftlige foreløpige svar når det er nødvendig

(ved ferie), og at de ellers har en god dialog med søkere hvor de gir informasjon om forhold som kan føre til forsinkelser. Etter loven tolkes det som tilfredsstillende å gi foreløpige svar muntlig. Når saksbehandler greier å overholde tidsfristene er det ikke pålagt å sende ut foreløpige svar.

Når det gjelder etterprøvnbarhet og dokumentasjon på at informasjon/foreløpig svar er gitt, vil det være en klar fordel å praktisere dette i skriftlig form. I kommentarutgaven til forvaltningsloven (G. Woxholth 2011), vises det også til forvaltningens muligheter til å utvikle standardbrev med opplysninger om saksbehandlingstid for å effektivisere saksbehandlingen. Det er positivt at Fauske kommune har utarbeidet en standard mal, men i følge uttalelser brukes altså ikke denne malen.

5.3 Gis det opplysning om klageadgang i kommunale vedtak?

5.3.1 Revisjonskriterier.

Revisjonskriteriene som legges til grunn er utledet fra Forvaltningsloven og Plan- og bygningsloven:

- "I underretningen skal videre gis opplysning om klageadgang, klagefrist, klageinstans og den nærmere fremgangsmåte ved klage, samt om retten etter § 18, jf § 19 til å se sakens dokumenter (Forvaltningsloven § 27, 3.ledd). Fristen for å klage er 3 uker fra det tidspunkt underretning om vedtaket er kommet frem til vedkommende part (Forvaltningsloven § 29).
- "Når ikke annet er bestemt gjelder forvaltningsloven for behandling av saker etter denne lov. (...) Departementet er klageinstans for vedtak etter denne lov. Ved klage over vedtak av det faste utvalget for plansaker gjort i medhold av loven her, skal saken forelegges utvalget som kan omgjøre vedtaket dersom det finner klagen begrunnet. I motsatt fall sendes saken med utvalgets uttalelse til departementet. Ved klage over vedtak om dispensasjon av kommunestyret eller annet organ som er dispensasjonsmyndighet etter særskilt bestemmelse i kommuneplanens arealdel, reguleringsplan eller bebyggelsesplan skal saken på samme måte forelegges det organ som er dispensasjonsmyndighet (Plan- og bygningsloven § 15).

5.3.2 Fakta.

Byggesak fører ikke oversikt over antall klager per år, men det foreligger en oversikt over alle referatsaker til planutvalget. Her er det godt synlig hvor mange klagesaker som behandles. Det er få klagesaker som kommer opp i planutvalget; i 2010 var det kun et par klagesaker. Enhetsleder mener grunnen til at de mottar få klager, er den gode dialogen de har med søkerne. De prøver å finne løsninger underveis i prosessen, slik at søkere eventuelt har muligheter til å endre på forhold. Enhetsleder understreker videre at regelverket likevel følges.

Opplysning om klagerett gjøres i hvert enkelt vedtak etter standard tekst (mal dokumentert). I systemet er det saksutredning på ett ark, i tillegg til et såkalt partsbrev på eget ark hvor selve vedtaket er nedfelt, med opplysning om klagerett som består av følgende:

”Vedtaket kan påklages jfr. FVL § 28 med 3 ukers klagefrist fra vedtaket er gjort kjent for søker jfr. FVL § 29. Klagen må begrunnes og stiles til fylkesmannen i Nordland og sendes til Fauske kommune plan/utvikling, postboks 93 8201 Fauske.”

Det er ikke utarbeidet eget skjema med klageopplysninger som legges ved avslag.

5.3.3 Vurderinger

Det er positivt at kommunen har få klager. Det kan tyde på god brukervennlighet og god kvalitet i saksbehandlingen.

I forhold til forvaltningslovens krav angående klageopplysning i offentlige vedtak, (forvaltningsloven § 27) er klageopplysningen i byggesaks vedtakene tilfredsstillende når det gjelder opplysning om klageadgang, klagefrist og klageinstans.

Det står videre i forvaltningslovens § 27 at det i underretningen skal gis opplysning om den nærmere fremgangsmåte ved klage, samt om retten til å se saken dokumenter. Disse opplysningene mangler i kommunens byggesaksvedtak. Disse opplysningene vil nok spesielt være viktig i forhold til et avslag. Mange kommuner har utarbeidet egne skriv med utfyllende klageopplysninger som legges ved vedtak som gir avslag.

6. KONKLUSJON OG ANBEFALING

Formålet med vår undersøkelse har vært å vurdere hvorvidt Fauske kommune overholder lov – og regelverk når det gjelder tidsfrister, praksis med foreløpige svar og opplysning om klageadgang innen byggesaksbehandlingen.

Vi oppsummerer våre vurderinger og konkluderer med følgende:

Overholdelse av tidsfrister i saksbehandlingen

Overholdelse av tidsfrister innen byggesak betegnes som tilfredsstillende.

Saksbehandlingstiden er generelt rask etter revisjonens stikkprøver. Kommunen kan imidlertid være oppmerksom på at antall saksbehandlingdager har økt siden 2008 og at Fauske ligger noe over sammenlignbare kommuner når det gjelder saksbehandlingstid.

Krav om skriftlighet og begrunnelse er godt ivaretatt sett opp mot revisjonskriteriene, og revisjonen har ingen merknader.

Etter revisjonens oppfatning fremstår det som at byggesakskontoret har god brukervennlighet. De har fokus på veiledning, dialog og service for kunder underveis i søkeprosesser. Tjenesten har få klager som kan være en indikasjon på god brukervennlighet. Kommunens nettside gir søkere muligheter for å innhente ulike skjema og informasjon.

Revisjonen mener det vil være en styrke å gjennomføre en brukerundersøkelse for tjenesten.

Rutiner for foreløpig svar

Her konkluderer revisjonen med at byggesakskontoret har en tilfredsstillende praksis. Byggesakskontoret overholder i stor grad saksbehandlefristene og behovet for å utstede foreløpige svar er ikke stort. Muntlige foreløpige svar regnes også som tilfredsstillende etter loven, dermed er denne praksis god nok. I forhold til etterprøvbarehet kan det være en klar fordel å kommunisere dette ut i skriftlig form.

Opplysninger om klageadgang

Klageopplysning finnes i alle vedtak. Etter forvaltningslovens § 27 (3.ledd) finner revisjonen et par mangler i klageopplysningens innhold. Kommunen opplyser ikke om den nærmere fremgangsmåte ved klage, og heller ikke om retten til å se sakens dokumenter.

Etter vår gjennomgang og dertil funn vil revisjonen anbefale Fauske kommune å sette fokus på følgende:

- Innføre skriftlige rutinebeskrivelser for byggesaksbehandlingen (kvalitetssikring)
- Sørge for at klageopplysning i vedtak er i tråd med forvaltningslovens krav.
- Sørge for at nettsiden er oppdatert og at linker fungerer og skjema finnes der de skal være (god brukervennlighet).
- Gjennomføre brukerundersøkelse for byggesakstjenesten.
- Holde øye med utvikling i saksbehandlingstid for byggesaker.

7. RÅDMANNENS KOMMENTAR

Rådmannens kommentar til rapporten fremgår som vedlegg 1 på neste side.

Rådmannen uttrykker tilfredshet med rapportens hovedkonklusjon. Samtidig viser han til tiltak som vil iverksettes i kommunen, på grunnlag av revisjonens bemerkninger.

Slik vi ser det endrer ikke rådmannens kommentarer på rapportens vurderinger og konklusjon vedrørende kommunens byggesaksbehandling.

8. REFERANSER

Referansene omfatter dokumenter som er brukt i arbeidet med rapporten.

- Byggsøk (byggsok.no)
- Internkontrollforskriften (lovdata.no)
- Regjeringen.no
- Rundskriv fra Kommunal og regionaldepartementet; Lovendringer om tidsfrister i byggesaker (regjeringen.no)
- SAK - Forskrift om saksbehandling og kontroll i byggesaker
- Forvaltningsloven
- Forvaltningsloven med kommentarer; Geir Woxholth, Gyldendal Norsk Forlag 2011
- Plan og bygningsloven

VEDLEGG 1: RÅDMANNENS KOMMENTAR

**FAUSKE KOMMUNE**
Sentraladministrasjonen

Salten Kommunerevisjon
Postboks 429
8001 BODØ

Saksbehandler: Frank Bernhardsen - Telefon: 75 60 06 37 - Telefaks: 75 60 06 20

Deres ref.:

Vår ref.: 11/8142/FBH

Dato: 31.08.2011

FORVALTNINGSREVISJON - RESPONSTID BYGGESAK

Det vises til rapport "Forvaltningsrevisjon Responstid Byggesak".

Jeg beklager at det pga ferieavviklingen ikke er gitt tilbakemelding fra oss tidligere.

Rådmannen er tilfreds med at hovedkonklusjonen fra undersøkelsen er at kommunen har en tilfredsstillende praksis når det gjelder overholdelse av tidsfrister.

Med bakgrunn i de forhold som revisjonen har bemerket vil rådmannen iverksette følgende tiltak:

1. Det innføres skriftlig rutinebeskrivelser/prosedyrebeskrivelser som et ledd i kvalitetssikringen av byggesaksbehandlingen. Frist: 31.12.2011
2. Det gjennomføres brukerundersøkelse for byggesakstjenesten. Frist: 1. halvår 2012

Øvrige forhold som forvaltningsrevisoren har bemerket vil også bli gjennomgått og kommunen vil ha oppmerksomhet på å rette opp mangler som er påvist ved revisjonen.

Med hilsen

Frank Bernhardsen
Kommunalsjef

Kopi til:
Enhetsleder plan utvikling

Postadresse : Postboks 93 8201 FAUSKE
Besøksadresse: Torgata 21
E-post: postmottak@fauske.kommune.no

Telefon 75 60 06 00
Faks 75 60 06 20

Bankgiro: 4555 0700348/8951 0700415
Org. nr: 972 418 021