

FORVALTNINGSREVISJON AV  
**BYGGESAKER**



SANDNES KOMMUNE  
OKTOBER 2017



# INNHold

<b>Innhold</b> .....	<b>3</b>
<b>Sammendrag</b> .....	<b>4</b>
<b>Rådmannens kommentar</b> .....	<b>8</b>
<b>Rapporten</b> .....	<b>11</b>
1    Innledning .....	12
1.1    Formål og problemstillinger .....	12
1.2    Revisjonskriterier og metode.....	12
2    Faktabeskrivelse og vurderinger .....	13
2.1    Kommunens organisering på området .....	13
2.2    Kommunens omorganiseringsprosjekt av byggesak .....	14
2.3    Kommunens endringsprosjekt for byggesak .....	19
2.4    Lovmessige saksbehandlingstider for byggesaker .....	20
2.5    Kommunens saksbehandlingstider for byggesaker .....	21
2.6    Brukernes tilfredshet med byggesaksbehandlingen .....	30
<b>Vedlegg</b> .....	<b>35</b>

# SAMMENDRAG

## ***Hovedbudskap***

*Målene med omorganiseringen er stort sett oppnådd. Men dette synes å ha gått noe på bekostning av saksbehandlingstidene. Kommunen strever fortsatt med lange saksbehandlingstider og store gebyrtap som følge av dette. Brukerne er minst fornøyd med saksbehandlingstiden og forutsigbarheten i saksbehandlingen.*

## **Byggesaksenheten og vår forvaltningsrevisjon**

Byggesaksenheten i Sandnes kommune ble omorganisert fra 2015. Det ble også foretatt endringer fra 2012. Kontrollutvalget har bedt oss om å vurdere resultatene av omorganiseringen av byggesak etter vår forrige forvaltningsrevisjon på området (2010). Vi har i denne forbindelse evaluert omorganiseringen herunder sett på arbeidsprosesser, sakflyt og om brukerne er fornøyd med byggesaksbehandlingen. Beregning av gebyrer og selvkost er ikke omfattet.

Forbedring av saksbehandlingstidene var viktig ved endringene fra 2012, mens formålet med omorganiseringen fra 2015 var å styrke forutsigbarheten og likebehandlingen av byggesaker, tilsynsfunksjonen og arbeidsmiljøet. Omorganiseringen var i tråd med forbedringsforslag som kom frem i kommunens endringsprosjekt noen år tidligere.

Byggesaksenheten er i dag delt i to seksjoner, byggesak og tilsyn. Teamorganiseringen er blitt mer oppdelt enn tidligere (flere grupper): 6 team under byggesak og 3 team under tilsyn. Tidligere var byggesak delt i fire fagområder hvor saksbehandlerne hadde ansvar for hver sine geografiske områder.

Team opprettes og nedlegges etter behov og medarbeiderne vil/kan tilhøre flere team samtidig (innenfor sin seksjon). En rotasjonsordning (teamrullering) ble etablert for å gjøre enheten mindre sårbar overfor fravær og endringer, og samtidig sikre kompetansedeling. De ansatte kan etter hvert komme innom alle teamene innenfor den seksjonen de tilhører.

## ***Hva er resultatene/effektene av omorganiseringen av byggesak?***

Det finnes ikke noe materiale som viser faktiske resultater/effekter av omorganiseringen. Vi har forholdt oss til det som framkom av intervjuer/møter med byggesak.

Målene med omorganiseringen er stort sett oppnådd. Tilsynsfunksjonen har blitt styrket. Det er blitt mer lik saksbehandling i alle områder og over tid. Det er også blitt jevnere arbeidsbelastning og bedre kompetansedeling. Teamorganiseringen er bredt sammensatt av erfaring og kompetanse. Dette gir bedre likebehandling og kompetansedeling (flere saksbehandlere som skal ha lik praksis i ulike byggesakstyper). Men avdelingen har ennå ikke lykkes helt med å gjøre saksbehandlingen mer forutsigbar. Med forutsigbarhet menes forutsigbar saksbehandlingsprosess og forutsigbart utfall.

## Saksbehandlingstider

Sandnes kommune hadde i 2016 lange saksbehandlingstider for byggesaker, sammenlignet med andre kommuner ([se faktadel](#)). Saksbehandlingstidene er redusert noe, så langt i 2017.

Lange saksbehandlingstider har størst konsekvenser for kommunen ved ordinære byggesaker (12 ukers saker), hvor gebyrtap må tas dersom saksbehandlingstiden overskrider lovmessige tidsfrister.

Kommunens andel av byggesaker med saksbehandlingstid utover de lovmessige tidsfrister, er i 2016 svært høy, sammenlignet med gjennomsnittet for andre kommuner. Kommunen har siden 2010 registrert et gebyrtap på rundt 1,5 millioner kroner, men det reelle gebyrtapet kan være større da det ikke ble registrert gebyrtap i 2014 og 2015.

Selvkost er ikke omfattet av denne forvaltningsrevisjonen, men vi ser på forholdet mellom gebyrtap og selvkost. Iht. uttalelse fra KRD må gebyrtap holdes utenfor selvkostregnskapet slik at tapene ikke dekkes inn av andre gebyrer. Kommunen fører ikke gebyrtap for seg i regnskapet (egen art/dimensjon), slik at de enkelt kan identifiseres og holdes utenfor selvkostregnskapet. Gebyrtapene fremkommer kun som en reduksjon i inntektene. Kommunen må derfor legge inn gebyrtapene manuelt, for å få en korrekt selvkostberegning. Dette gjøres ikke i dag. Kommunens gebyrtap blir da dekket inn ved selvkostberegningen samlet, da kommunen har vedtatt at området skal gå i full selvkost. Gebyrtapene fordeles således over tid på andre gebyrer hos byggesak.

### *Hvorfor har ikke kommunen klart å redusere saksbehandlingstidene?*

Vi tar her med de mest vesentlige forhold sett ut fra vår vurdering basert på den dokumentasjon som er innhentet.

Sandnes har et stort trykk på byggesakstjenesten. Dette fremkommer av ASSS rapporter som viser at kommunen over flere år har hatt flest byggesøknader pr. innbygger av de 10 største kommunene i landet.

Byggesaksbehandlerne kan for flere saker måtte bruke mye tid på å avklare byggesøknadene mot gamle/utdaterte og uklare arealplaner. Kommunen har også en god del arealproblematikk knyttet jordvern, strandsone, hytteområder og sentrum/transformasjon.

Det er dessuten en stor andel mangelfulle søknader. Feil og mangler er mest typisk når det gjelder private søkere (tiltakshavere). Mangler ved byggesøknadene medfører at tidsregistreringen kan stoppes, men dette tilsvarende ikke det merarbeidet som byggesak har med slike saker. Mangelfulle byggesøknader er også et problem for andre kommuner. Byggesak viser ellers til at en vanskelig personalsak har preget enheten i 2015 og 2016.

Fra 01.07.2015 kom det noen nye lovregler for byggesaker. Dispensasjonssøknader ble omfattet av lovreglene om saksbehandlingstider. Dette er gjerne kompliserte og krevende saker som medfører mye utredning og deretter høring. Bortfall av søknadsplikt for små byggesaker økte arbeidsmengden gjennom mye forespørsler og veiledning vedrørende de nye byggesaksreglene. Disse to forholdene har medført at saksbehandlingstidene har økt ytterligere de siste årene. Også i andre kommuner har saksbehandlingstidene økt fra 2015 til 2016, men ikke så mye som i Sandnes.

### **Omorganiseringen av byggesak fra 2015**

En årsak til at kommunens saksbehandlingstider har økt ytterligere ser ellers ut til å kunne være den styrkingen av seksjon tilsyn som ble foretatt ved omorganiseringen i 2015. Målet var å følge opp ansvarlige foretak for å redusere feil i innsendte søknader. Dette skulle føre til raskere behandling av søknader etter hvert. Seksjon tilsyn overtok også enkelte oppgaver som tidligere lå hos seksjon byggesak. Vi mener likevel at kommunen bør tilbakeføre noe kapasitet til byggesak, for å få redusert saksbehandlingstidene.

Den nye teamrulleringen kan nok også ha påvirket saksbehandlingstidene negativt, da saksbehandlerne er blitt involvert på flere områder i kommunen og skifte mellom disse. Teamrulleringen reduserer imidlertid sårbarheten. Det må også antas at den etter hvert vil gå seg mer til.

### ***Er brukerne fornøyde med byggesaksbehandlingen?***

Vi har foretatt en spørreundersøkelse rettet mot brukene (søkerne) av byggesakstjenesten det siste året. Dette er også sett opp mot kommunens egen brukerundersøkelse i 2012.

Det er 61,5 % av brukerne som synes at kommunens byggesaksbehandling totalt sett er god/svært god (score på 4 eller bedre). Det er imidlertid stor forskjell mellom foretak og private søkere. For foretakene er det 45,2 % og for private er det 82,3 %.

Totalt sett er brukerne i 2017 litt mer fornøyd enn i 2012. De private søkerne er betydelig mer fornøyde i 2017, mens foretakene er litt mindre fornøyde. Foretakene er minst fornøyde med saksbehandlingstid, forutsigbarhet, saksgang, og kvalitet i saksbehandlingen. Også byggesaksenheten selv mener de har en vei å gå mht. å gjøre saksbehandlingen mer forutsigbar.

### **Anbefalinger**

- Kommunen bør redusere saksbehandlingstidene for byggesaker
  - Dette gjelder spesielt for ordinære byggesaker (12 ukers saker) for derigjennom også redusere gebyrtapet
- Kommunen bør sette inn tiltak som kan styrke byggesaksbehandlingen.
- Kommunen bør sikre at gebyrtapene ikke påvirker selvkostregnskapet
- Kommunen bør inntil videre tilbakeføre noe kapasitet fra tilsyn til byggesak for å få redusert saksbehandlingstidene (spesielt for 12 ukers saker)

### **Nye løsninger på byggesaksområdet**

Sandnes kommune skal i løpet av høsten 2017 ta i bruk eByggesak. Med dette systemet får byggesaksbehandlere all relevant informasjon samlet på samme sted, i stedet for å jobbe i ulike kommunale og sentrale systemer. Dette skal effektivisere og forenkle prosessen og medføre at tidsbruken går ned.

Direktoratet for byggkvalitet brukertester for tiden veiviseren «Veien til komplett byggesøknad». Veiviseren skal gjøre det enklere for privatpersoner å finne ut hva de må sette seg inn i før de kan bygge på egen eiendom, og hvordan lage en komplett byggesøknad for søknadsppliktige tiltak uten ansvarsrett.

# RÅDMANNENS KOMMENTAR

*Vi mottok rådmannens kommentarer 06.10.2017*

Rogaland Revisjon har gjennom sin forvaltningsrevisjon satt søkelys på både det som fungerer godt og der det er utfordringer knyttet til kommunens byggesaksbehandling. Rapporten setter søkelys og gir oss verdifulle innspill til hvordan vi kan videreutvikle tjenestene.

Det er gledelig at brukertilfredshet har økt, og da spesielt hos private søkere. Det er positivt å se at selv om det er noen utfordringer så opplever brukerne nå i større grad enn tidligere å bli tatt på alvor og bli møtt med vennlighet og respekt.

Det er også gledelig at organisasjonsendring i 2015 ser ut til å virke etter intensjonene på de fleste punktene. Et av tiltakene som ble iverksatt i 2012 var å ansette to byggesaksveiledere som bytter på å være tilgjengelig på servicekontoret til enhver tid. Samtidig hadde øvrige saksbehandlere i 2012 kun åpen telefontid en dag i uken mens de i dag er tilgjengelig for telefoner alle dager. Det er et stadig økende antall henvendelser fra brukere til byggesaksveilederne på servicekontoret for veiledning.

Det er stor byggeaktivitet i Sandnes og det er et høyt antall søknader (200 flere i 2016 enn i 2012). Fra juli 2015 er det fastsatt saksbehandlingstid på alle saker til behandling. Dette medfører konstant høy belastning på den enkelte saksbehandler. I tillegg settes det stadig høyere krav til utredning og begrunnelse i vedtak fra Fylkesmannen. Disse faktorene sammen med antall henvendelser for veiledning tyder på at verken kommunen eller brukeren ser effekt av forenkling av regelverk fra sentrale myndigheter.

Sandnes er en sammensatt kommune, med både storbykommunens, landbrukskommunens, hyttekommunens, strandsonekommunens og den spredtbygde kommunens utfordringer.

Byggesak har i de siste årene fått tilført flere oppgaver ved å overta alle dispensasjons-søknader og delesøknader etter endringer i delegasjonsreglementet i 2014. Dette har ført til økt saksmengde og mer komplekse saker, men vil for brukeren bety at de unngår behandling i to omganger.

I tillegg til alt dette peker rapporten på klare forbedringspunkter som det er viktig å ha fokus på og følge opp videre.

Rådmannen er ikke tilfreds med at så mange saker har lang saksbehandlingstid. Det er og blir en prioritert oppgave for å sikre en raskere og mer forutsigbar behandling.



Det er allerede iverksatt tettere oppfølging for å sikre frister. Saksbehandlingstider hittil i år for 2017 viser en bedring. Samtidig så ser vi at mange av de 12 ukers-sakene som gir et veldig negativt utslag er saker som starter som tilsynssak. Disse sakene blir ofte svært tidkrevende.

**Rådmannen ønsker å påpeke følgende i forhold til de faglige anbefalingene som fremlegges i rapporten:**

*Forutsigbarhet i saksbehandlingen - prosess og utfall*

Det er et mål at kommunens byggesakssaksbehandling skal oppleves som forutsigbar. Prosess og utfall av prosess skal ikke variere ut fra hvem som har vært saksbehandler i en sak. Det skal heller ikke være merkbart for søker at sak overføres mellom saksbehandlere. Dette var også en av de viktigste begrunnelsene for å endre organisasjonsstrukturen på Byggesaksavdelingen i 2015.

Som følge av nedgang i scoren hos foretak har rådmannen noen punkter som må fokuseres på fremover for å sikre at spesielt foretak opplever saksbehandling og servicenivå som godt:

- Videreutvikle teammodellen og tilpasse bemanningen etter oppgavene.
- Ta i bruk nytt saksbehandlersystem: ebyggesak, som vil føre til en større automatisering av byggesaker/henvendelser, som igjen vil føre til mer forutsigbarhet og redusert saksbehandlingstid
- Mer tilsyn på byggeplass og hos foretak. Dette for å sikre dialog med bransjen og sikre at de tiltak som iverksettes virker etter hensikt
- Møter med bransjen for bedre dialog og samarbeid.
- Større fokus på oppfølging av saker.

*Saksbehandlingstid*

En omorganisering tar tid før den setter seg.

Rådmannen mener at det må sees på måten byggesaksavdelingen jobber på. Det må fokuseres på kvalitet, smidige arbeidsprosesser og effektivitet.

I revisjonen blir vi sammenlignet med året 2012. Siden den gang har det som rådmannen viser til innledningsvis skjedd store forandringer i oppgaver og regelverk.

Det er mange dispensasjonssaker som følge av gjeldende sentrumsplan, stram kommuneplan og at Sandnes er et knutepunkt for infrastruktur (båndlagte hensynsoner langs E39, Bussway, FV osv). Byggesaker i disse områdene blir omfattende og krevende.

I Sandnes er det lagt opp til at alle klager skal til politisk behandling.

Tiltak som rådmannen forslår for å bedre saksbehandlingstiden er:

- Tette tidshull i saksprosesser – unngå at saker blir liggende ubehandlet eller overbehandlet
- Bruk av direkte møter tidlig i komplekse saker/ større dispensasjonssaker
- Revisjon av bestemmelser i kommuneplan og Kommunedelplan for Sentrum med fokus på å sikre smidig behandling.
- Ta i bruk saksbehandlingsprogram som vil forenkle saksbehandling.
- Vurdere endring av delegasjonsreglement for klagebehandling.

#### *Forholdet mellom ressurser dedikert til byggesaksbehandling og tilsyn*

Hensynet bak tilsyn er blant annet å jobbe forebyggende for å sikre bedre byggverk og at alle forholder seg til vedtatte planer. Dette gjennom oppfølging av foretak, slik at en reduserer byggefeil, prosjekteringsfeil, dårlige søknader og oppfølging av ulovligheter m.m.

Tilsyn er en lovpålagt oppgave og noe av forutsetningen med omorganiseringen var å styrke denne oppgaven.

Rådmannen mener det blir unyansert å konkludere med at å ta ressurser fra tilsyn til byggesaksbehandling vil løse alt i forhold til saksbehandlingstid. Tilsyn har overtatt oppgaver som tidligere har ligget til saksbehandler på byggesak. Disse saksbehandleroppgavene er behandling av midlertidig brukstillatelse, ferdigattester og igangsettings-tillatelse. Ved å fokusere på skillet mellom saksbehandling og tilsyn har også andre oppgaver blitt flyttet til tilsyn som saksbehandler selv utførte tidligere. På denne måten skal saksbehandlere på byggesak kunne rendyrke sin saksbehandlerrolle i større grad.

Tilsyn setter fokus på dialog med bransjen for å komme med innspill til videre utvikling av egen organisasjon sett i lys av tilbakemeldinger.

Rådmannen anbefaler å iverksette øvrige tiltak som nevnt ovenfor før ressurser fra tilsyn vurderes å tas til ordinær saksbehandling.

#### *Uryddighet ved at tapte gebyr bakes inn i selvkostregnskapet*

Dette tas til etterretning og vil bli synliggjort i regnskapet. Målsetting for 2018 er å være innenfor lovpålagte saksbehandlingstider.

#### *Brukertilfredsheten*

Brukertilfredsheten vil følges opp med ny undersøkelse høsten 2018.

# RAPPORTEN

# 1 INNLEDNING

## 1.1 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

Byggesaksenheten ble omorganisert fra 2015. Det ble også foretatt endringer fra 2012. Kontrollutvalget har bedt oss om å vurdere resultatene av omorganiseringen av byggesak etter vår forrige forvaltningsrevisjon på området (2010).<sup>1</sup> Vi har i denne forbindelse evaluert omorganiseringen herunder sett på arbeidsprosesser, saksflyt og om brukerne er fornøyde med byggesaksbehandlingen. Beregning av gebyrer og selvkost er ikke omfattet.

Prosjektets formål er todelt: Det skal på den ene siden vurdere resultatene/effektene av omorganiseringen av byggesak for om lag to år siden. På den andre siden skal prosjektet undersøke brukernes tilfredshet med byggesakstjenesten. Som en del av prosjektet ser vi også på endringene fra 2012.

Det framgår av kontrollutvalgets bestilling at følgende problemstillinger skal besvares:

- Hva er resultatene/effektene av omorganiseringen av byggesak?
- Hvorfor har ikke kommunen klart å redusere saksbehandlingstidene?
- Er brukerne fornøyde med byggesaksbehandlingen?

Vi har i vedlegg tatt med en oversikt over kommunens kvalitetssystem på området.<sup>2</sup>

## 1.2 REVISJONSKRITERIER OG METODE

Revisjonskriteriene er krav eller forventninger som brukes for å vurdere funnene i undersøkelsene. Revisjonskriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området, f.eks. lovverk og politiske vedtak.

I dette prosjektet er følgende kriteriegrunnlag anvendt:

- Formålet med endringene og omorganiseringen av byggesak
- Reelle hensyn (spørring brukerne om brukertilfredsheten)

Metodisk er det benyttet intervjuer, gjennomgang av kommunens organisering, kvalitetssystem og dokumenter. Brukerne av byggesakstjenesten er kontaktet ved spørreundersøkelse. En nærmere omtale av revisjonskriterier, metode og kildehenvisninger ligger i rapportens [vedlegg](#). Vår samlede vurdering er at metodebruk og kildetilfang har gitt et tilstrekkelig grunnlag til å besvare prosjektets formål og de problemstillinger kontrollutvalget vedtok.

<sup>1</sup> Vi hadde den gang anbefalinger som gikk på reduksjon av saksbehandlingstidene og gebyrtap, styrking av tilsyn, oppfølging av kommunens egen brukerundersøkelse for byggesaker og fortsatt utvikling av brukerrelasjonene.

<sup>2</sup> Med kvalitetssystemet mener vi hele opplegget rundt tjenesten.

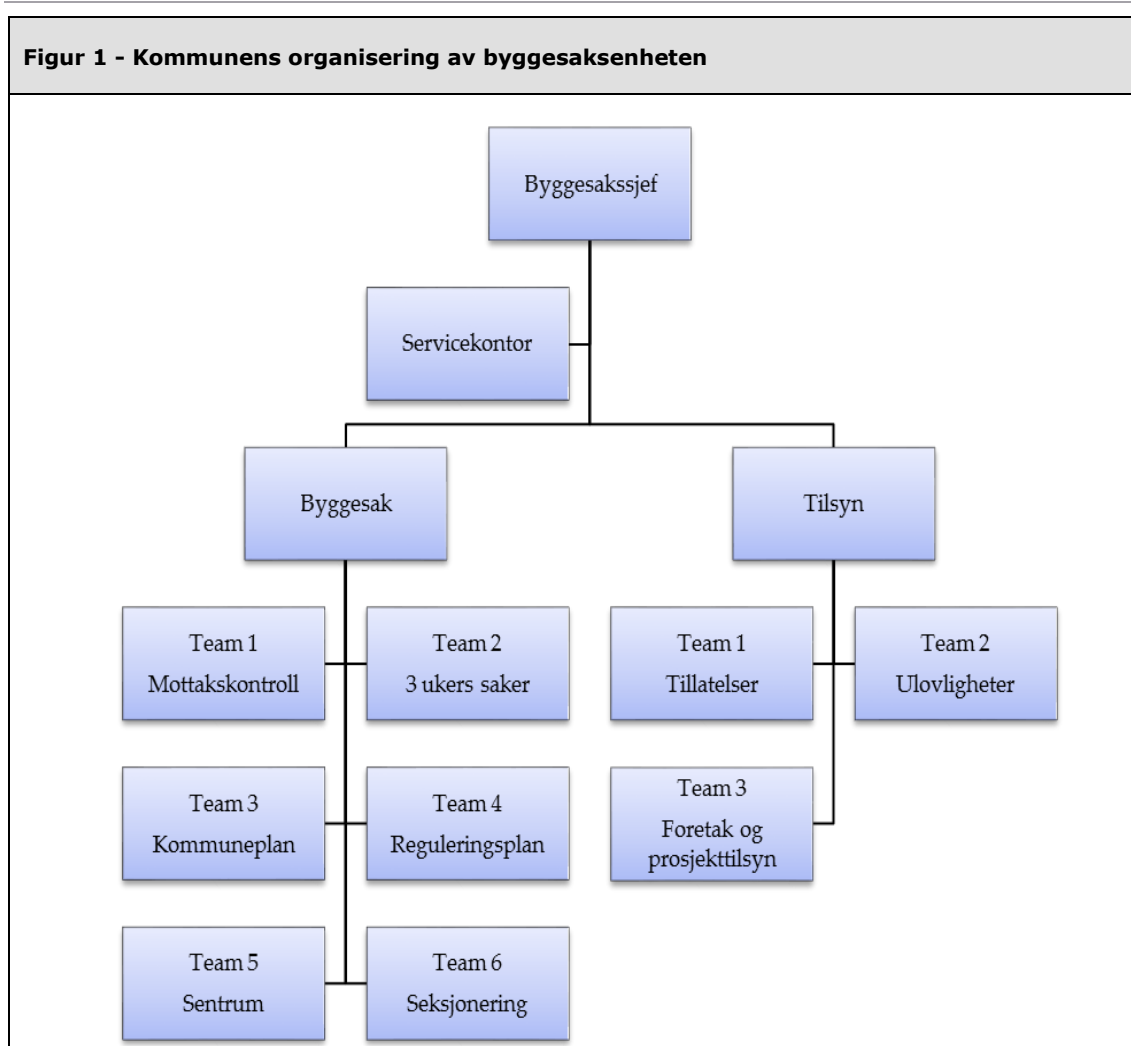
## 2 FAKTABESKRIVELSE OG VURDERINGER

### 2.1 KOMMUNENS ORGANISERING PÅ OMRÅDET

Tjenesteområdet kultur- og byutvikling består av følgende enheter: Byggesak, plan, geodata, samfunnsplan, landbruk, kultur, Sandnes bibliotek og Sandnes kulturskole. Ved denne forvaltningsrevisjonen ses det på byggesaksenheten. Enheten ble omorganisert fra 01.01.2015. Nedenfor vises det dagens organisering.

#### KOMMUNENS ORGANISERING AV BYGGESAKSENHETEN (VÅREN 2017)

**Figur 1 - Kommunens organisering av byggesaksenheten**



Det er 23 stillingshjemler i enheten (medio 2017) hvorav 21 saksbehandlere. Servicekontoret har 3 byggesaksveiledere, byggesaksseksjonen har 12 ansatte, mens tilsynsseksjonen har 8 ansatte. Øverste leder er byggesaksjef, mens det er en seksjonsleder for byggesak og en seksjonsleder for tilsyn. De ansatte i byggesak og tilsyn arbeider i team. Seksjonsleder tilsyn har vært vakant i 2017, men nyansatt leder begynte 01.09.2017.

## 2.2 KOMMUNENS OMORGANISERINGSPROSJEKT AV BYGGESAK

Dagens organisering ble iverksatt fra 01.01.2015 som et resultat av omorganiseringsprosjektet i 2014. Forbedring av saksbehandlingstidene var viktig ved endringene fra 2012, mens formålet med omorganiseringen fra 2015 gjaldt andre forhold enn saksbehandlingstidene. Forbedring av saksbehandlingstidene er ikke nevnt i mandatet og avslutningsrapporten til prosjektet om omorganisering.

For en nærmere informasjon om omorganiseringsprosjektet vises det til vedlegg.<sup>3</sup>

### OMORGANISERINGSPROSJEKTET 2014 (SEKSJONS- OG TEAMORGANISERINGEN)

Dagens organisering ble iverksatt fra 01.01.2015 som et resultat av kommunens omorganiseringsprosjekt i 2014. Omorganiseringen var i tråd med forbedringsforslag som kom frem i kommunens endringsprosjekt noen år tidligere. Prosjektgruppen innhentet også erfaringer fra andre kommuner og anbefalinger fra ansatte i byggesak.

Prosjektet startet opp i august 2014 og avslutningsrapport med forslag til endringer ble avgitt til kommunaldirektør Kultur og byutvikling i november 2014.

Det har vært avholdt to fellessamlinger med medarbeiderne i byggesaksenheten for samlet å gi innspill til prosjektarbeidet.

#### Seksjons- og teamorganiseringen (01.01.2015)

Byggesaksenheten ble delt i to seksjoner, byggesak og tilsyn. Byggesak har ansvar for saksbehandlingen av byggesaker av ulike typer (herunder rammetillatelse) samt for delingssaker. Tilsyn har ansvar for slutføring av byggesaken, igangsettinger (igangsetningstillatelse etter rammetillatelse), ulovligheter og tilsyn.

Teamorganiseringen ble mer oppdelt enn tidligere (flere grupper): 6 team under byggesak og 4 team under tilsyn. Tidligere var byggesak delt i fire fagområder hvor saksbehandlerne hadde ansvar for hver sine geografiske områder.

Team opprettes og nedlegges etter behov og medarbeiderne vil/kan tilhøre flere team samtidig (innenfor sin seksjon). En rotasjonsordning (teamrullering) ble etablert for å gjøre enheten mindre sårbar overfor fravær og endringer, og samtidig sikre kompetansedeling. De ansatte kan etter hvert komme innom alle teamene innenfor den seksjonen de tilhører.

<sup>3</sup> Det vises til vedlegget «Kommunens prosjekt Mindre organisasjonsendring byggesak (2014)».

Prosjektgruppen for omorganiseringen<sup>4</sup> kom på bakgrunn av samlet tilbakemelding fra andre kommuner og prinsipper for teamorganisering frem til at det var tjenlig å opprette ytterligere team på byggesak enn anbefalt av de ansatte. Saksbehandlerne mente at en teamorganisering som baserte seg på tidligere organisering var å anbefale for byggesaker (team for hhv. uregulerte områder, regulerte områder og store bygg). For tilsyn var prosjektgruppens forslag i tråd med de ansatte.

**Byggesakssjefen uttaler her:**

*«Parallelt med omorganiseringen i 2014 kom også endringer i delegasjonsreglementet hvor byggesak overtok oppgaver som tidligere har ligget til andre avdelinger. Dette gjelder behandling av delingssaker og dispensasjoner. Da dette var nye oppgaver for byggesak var det ønskelig å sortere disse oppgavene i egne team for å sikre og bygge opp kompetanse.»*

---

**TEAMENDRINGER VÅREN 2017**

---

Det ble våren 2017 foretatt noen endringer i teamorganiseringen. Teamorganiseringen vist i figur 1 foran er korrigert for disse endringene.

Team 3 og 4 under byggesaksseksjonen het tidligere hhv. «Saker med høring» og «Saker uten høring». Team 1 under tilsynsseksjonen var tidligere delt i 2 team, hhv. «Brukstil-latelse/ferdigattest» og «Igangsettinger».

**Byggesakssjefen uttaler her:**

*«Det er en forutsetning i ny organisering at den er dynamisk. Dette er et viktig moment i omorganiseringen. Utvikling og forbedring skal skje fortløpende og etter behov. Den faste delen av organisasjonskartet er at byggesak er delt i to, dvs. saksbehandling og tilsyn. Inndelingen forøvrig skal ikke være låst for å enkelt kunne tilpasse behov utenifra, enten gjennom regelendringer, delegasjon, kompetanse, ressurser eller annet behov. Dette er et ledd i det fortløpende forbedringsarbeidet (LEAN-tankegang).»*

---

<sup>4</sup> Prosjektgruppen har bestått av byggesakssjef Mette C. Brox, kommunaldirektør Kristin Barvik, eller ved fravær av kommunaldirektør, spesialrådgiver kultur og byutvikling Jan Inge Abrahamsen, verneombud Kristin Totland, personalkonsulent May Tone Rasmussen samt 1 representant fra de ansatte, tillitsvalgt Delta, Kirsti Aase.

---

**OVERSIKT OVER TEAMORGANISERINGEN (VÅREN 2017)**


---

**Byggesak (6 team)****Tabell 1 - Oversikt over sakstypene under de forskjellige teamene (byggesak)**

- Mottakskontroll: Grov gjennomgang av innkomne søknader (iht. egen utarbeidet sjekkliste)
  - Dette skal sikre en rask gjennomgang og tilbakemelding på søknader og likebehandling av retursaker og mangelsaker. Dette skal også danne et godt grunnlag for utvelgelse av tilsynssaker.
- 3 ukers saker: Søknader om alle typer enkle tiltak (unntak delingssøknader og sentrum saker)
  - Dette skilles ut for å ha fokus og ressurser til saker med kort saksbehandlingsfrist
- Kommuneplan
  - En så det som effektivt å samle sakene som gjaldt overordnet arealplan
- Reguleringsplan
  - En så det som effektivt å samle sakene som gjaldt arealplaner på spesifikke områder
  - Søknader om alle typer tiltak (unntak delingssøknader, 3 ukers saker og sentrum saker)  
Både saker avhengig av dispensasjoner og saker ikke avhengig av dispensasjoner
- Sentrum: Søknader om alle typer tiltak, med og uten høring, i område som omfattes av kommunedelplan for sentrum.
  - Dette ble skilt ut pga. behov for avsette ressurser til pressområde samt øke kompetansen hos flere enn den ene personen som behandlet disse tidligere.
- Delingssaker: Alle søknader om opprettelse av grunneiendom.
  - Dette skal sikre samordnet praksis ved at det samles på færre saksbehandlere

**Tilsyn (3 team)****Tabell 2 - Oversikt over sakstypene under de forskjellige teamene (tilsyn)**

- Tillatelser - Brukstillatelse/ferdigattest/igangsettinger
  - En så det som effektivt å samle disse ulike typene tillatelser i et team
- Ulovligheter - Ulovlighetsoppfølging
- Foretak og dokument-tilsyn - Tilsyn innenfor fokusområdet fra sentrale myndigheter i tillegg til eventuelle lokale fokusområder
  - Dette være seg temabasert, type foretak eller type prosjekter

Byggesak foretar teamendringer etter behov og hensiktsmessighet. Dette varierer etter antall saker totalt sett og antall saker i de enkelte teamene.

**REVISJONSKRITERIER - MÅLET FOR OMORGANISERINGSPROSJEKTET (2014)**

Hovedformålet med omorganiseringen var å tilpasse byggesaksenheten for dagens utfordringer innenfor byggesak og gjøre den tilpasningsdyktig overfor behov for fremtidige endringer i omgivelsene og lovverk. Dette gjennom en mer effektiv tjenesteproduksjon med bedre kvalitet, brukerperspektiv og et styrket arbeidsmiljø. Mulig omorganisering var også tema i forbindelse med endringene fra 2012.



**Omorganiseringen fra 2015 skulle sikre:**

- Forutsigbar saksbehandling
- Likebehandling av sammenlignbare saker
- Jevn arbeidsbelastning på de ansatte
- Kompetansedeling
- Styrking av tilsyn

De to første punktene går på byggesak sin etikk, service og likebehandling i saksbehandlingen (kvalitet og brukerperspektiv). De to neste punktene går på arbeidsbelastning og arbeidsdeling (arbeidsmiljø) innad i byggesak.

**INTERVJUER/MØTER MED BYGGESAK**

Resultatene/effektene av omorganiseringen er blitt tatt opp med byggesak. Vi har tatt dette med under punktet «Status for målene med omorganiseringsprosjektet» som følger nedenfor.

Det finnes ikke noe materiale som viser faktiske resultater/effekter av omorganiseringen. Vi har forholdt oss til det som framkom av intervjuer/møter med byggesak.

**STATUS FOR MÅLENE MED OMORGANISERINGSPROSJEKTET***Selve teamorganiseringen***Tabell 3 - Selve teamorganiseringen - Kilde: Intervjuer med byggesak****Byggesak**

- Teamopprettingen og teamrulleringen har tatt tid for å gå seg til, men fungerer nå stort sett godt (særlig fra 2016/2017). Den reduserer sårbarheten ved ulike typer av fravær. På sikt skal alle saksbehandlere inntre alle team (hhv. innenfor byggesak eller tilsyn). En kan be om ønsker (spesielt «ikke» ønsker).
- Det har vært noen innkjøringsproblemer. Hvilke saker skulle hvor (hvilken seksjon/team).
- Byggesak har en god spredning i erfaring og kompetanse hos saksbehandlerne (arkitekter, ingeniører, jurister etc.). Teamene settes sammen slik at dette kan benyttes mest mulig i alle typer saker.
- Inndeling i to seksjoner har gitt en bedre tilpasning mellom byggesaker og tilsynssaker.

**I tillegg tilføyet byggesaksbehandlerne**

- Det er blant byggesaksbehandlerne en noe blandet oppfatning av den nye teamorganiseringen. Dette gjelder seksjon byggesak hvor det er forskjell mellom eldre vs. nye byggesaksbehandlerne.
- Dette kan delvis skyldes at helt nye saksbehandlere (fra 2015) ikke har arbeidet i den forrige teamorganiseringen og at andre nyere saksbehandlere bare har kort fartstid i den forrige teamorganiseringen. Nye saksbehandlere har dermed ikke noe sammenligningsgrunnlag.
- Det er viktig med team som fungerer. Det har tidligere vært manglende bruk av teammøter. Men fra 2016/2017 har dette blitt mye bedre.

Byggesakssjef bemerket at et av kjernetemaene ved organisasjonsendringen var å sikre fokus på saker med forskjellige saksbehandlingsregler og ulike frister.

**Vi velger å se målene med omorganiseringen samlet da de gjensidig påvirker hverandre****Tabell 4 - Oppnåelsen av spesifikke målsettinger - Kilde: Intervjuer med byggesak****Byggesak**

- Målene med teamorganiseringen er stort sett oppnådd. Mer lik saksbehandling i alle områder og over tid. Jevnere arbeidsbelastning og bedre kompetansedeling. Det er også blitt enklere å fordele sakene/sakstypene.
- Teamorganiseringen er bredt sammensatt av erfaring og kompetanse. Dette gir bedre likebehandling og kompetansedeling (flere saksbehandlere som skal ha lik praksis i ulike byggesakstyper, samme rutiner og maler). Og kompetanseheving på sikt.

**I tillegg tilføyet byggesaksbehandlerne**

- Teamorganiseringen har gitt en jevnere arbeidsbelastning på de ansatte (fordeling av saker i team), men det kan være utfordringer ved store saker.
- Det er fremdeles en vei å gå når det gjelder mer forutsigbar saksbehandling.
- Spesielt for teamene. En har enda ikke sett så mye til at mottaksteamet gir et bedre grunnlag for utvelgelse av tilsynssaker. Sentrumsteamet har fungert veldig godt.
- Eldre saksbehandlere: Teamordningen medfører merarbeid med å bygge seg opp erfaring og kunnskap på nye områder (kontra tidligere). En saksbehandler på faste områder tidligere ga også en lik saksbehandling (men da innenfor sitt område).
- Byggesakssjef: Det er ikke organisasjonsendring og teaminndeling som har medført nye arbeidsoppgaver, men endringer i delegasjonsreglementet som har medført nye oppgaver og saksområder.

**RESULTATER/EFFEKTER AV OMORGANISERINGEN (OPPSUMMERING)**

Målene med omorganiseringen er stort sett oppnådd. Tilsynsfunksjonen har blitt styrket. Det er blitt mer lik saksbehandling i alle områder og over tid. Det er også blitt jevnere arbeidsbelastning og bedre kompetansedeling. Teamorganiseringen er bredt sammensatt av erfaring og kompetanse. Dette gir bedre likebehandling og kompetansedeling (flere saksbehandlere som skal ha lik praksis i ulike byggesakstyper). Men det er fremdeles en vei å gå når det gjelder mer forutsigbarhet i saksbehandlingen. Med forutsigbarhet menes forutsigbar saksbehandlingsprosess og forutsigbart utfall.

**Byggesakssjefen uttaler her om dispensasjonssaker:**

*«Ved dispensasjoner så er det en forutsetning at dette er en saklig forskjellsbehandling. Samtidig skal det sikres en forutsigbar prosess og en forutsigbar saksbehandlingstid. Utfall av en sak med dispensasjon skal ikke være forutsigbar. Den skal bero på en særskilt vurdering i den enkelte sak.»*

**Anbefaling**

- Kommunen bør sette inn tiltak som kan øke forutsigbarheten i saksbehandlingen.

Ut fra vår spørreundersøkelse overfor brukerne av tjenesten, er forutsigbarheten av saksbehandlingen et av to forhold som er viktigst å forbedre for kommunen. Dette gjelder spesielt for de ansvarlige foretakene. Spørreundersøkelsen er omtalt i punkt 2.6.

## 2.3 KOMMUNENS ENDRINGSPROSJEKT FOR BYGGESAK

### Endringsprosjektet 2011/2012

I forbindelse med at kommunen hadde hatt svært lange saksbehandlingstider for byggesaker, satte kommunen i gang et endringsprosjekt i 2011. Formannskapet vedtok prosjektet i april 2011. Prosjektet startet opp i august 2011 og sluttrapport ble avgitt til rådmannen i august 2012. Bystyret fikk rapporten som orientering i oktober 2012.

### Oversikt over gjennomførte tiltak (endringsprosjektet)

**Tabell 5 - Oversikt over gjennomførte tiltak (endringsprosjektet)**

- For å få inn flere komplette søknader er ansvarlig søker gjort ansvarlig for at innsendte søknader inneholder den dokumentasjonen det er krav om.
  - (Vår merknad: Men tiden kommunen bruker for å dekke ufullstendige byggesøknader treger ikke tas med i saksbehandlingstiden iht. lovreglene)
- Ansvarsfordelingen mellom saksbehandlere som arbeider med tilsynsoppgaver og byggesaksoppgaver er tydeliggjort.
  - Herunder styrking av tilsynsoppgavene og utarbeiding av tilsynsstrategi iht. lovreglene.
- Utvikling av saksbehandlingssystemet og uttak av rapporter for å effektivisere saksbehandlingen.
  - Styring og planlegging hvordan en skal bruke ressursene best mulig, og vurdere om det er behov for ekstraordinære tiltak.
  - Rapporter som gir bedre styring på innkomne saker, saker i arbeid og produksjon.
- Forbedring av kunnskap og informasjon utad om byggesaksbehandlingen.
  - Nye produktark, forbedrede nettsider, standarder for brevmaler, veiledere etc.
- Innføring av byggesak over disk.
  - Enkle og fullstendige byggesøknader som kan ekspederes ved servicekontoret.

Hensikten med endringene fra 2012 var å redusere saksbehandlingstidene og bidra til å øke brukertilfredsheten i saksbehandlingen. Det ble innført en rekke tiltak, men det ble ikke foretatt en omorganisering av byggesak. Tiltakene ble stort sett implementert i slutten av 2011, men ellers i 2012.

### Andre forhold som var oppe i endringsprosjektet

- Mulig omorganiseringsspørsmålet var også oppe i prosjektet. Innleid konsulent (Holte) mente at det ikke var nødvendig med en omorganisering dersom byggesak klarte å bruke styringsverktøyet for rapportering på en slik måte at de fikk styrt og utnyttet ressursene på best mulig måte.
- I kartleggingen ble det oppdaget tidstap på saksbehandlingen ved registrering av saker. I perioder med mye post kunne det ta over 10 dager før nye saker eller dokumenter ble registrert. Prosjektet hadde ikke myndighet til å pålegge dokumentsentret prioritering av registrering av saker/brev inn til byggesak.
- Saksbehandlingen av søknader om dispensasjon fra arealplan ble ikke vurdert i prosjektet. Slike saker var delt i Sandnes kommune. Byplan tok store og byggesak tok små. Innleid konsulent (Holte) mente at saksbehandlingen av dispensasjoner fra arealplan burde behandles av samme resultatenheter, helst byggesak.

I formannskapetets vedtak om endringsprosjektet i april 2011 står det at Sandnes kommune sin ambisjon er mer ensartet og forutsigbar byggesaksbehandling i regionen. Styrking av forutsigbarhet og likebehandling av byggesaker var to av fem mål med omorganiseringen av byggesak fra 2015. Omorganiseringsprosjektet av byggesak i 2014 har vi omtalt nærmere foran i punkt 2.2.

For en nærmere informasjon om endringsprosjektet vises det til vedlegg.<sup>5</sup>

## 2.4 LOVMESSIGE SAKSBEHANDLINGSTIDER FOR BYGGESAKER

### SAKSBEHANDLINGSTIDER OG GEBYRTAP FOR BYGGESAKER

Byggesaksbehandlingen skal iht. lovreglene foretas innenfor visse tidsfrister. Det er 7 forskjellige tidsfrister, men vi konsentrerer oss om de viktigste tidsfristene som blir rapportert i KOSTRA (selve byggesøknaden). Kommunen er pliktig til å tilbakebetale deler eller hele gebyret dersom saksbehandlingen overskrider lovmessige tidsfrister. Dette gjelder byggesøknader hvor det er 12 ukers tidsfrist for saksbehandlingen.

### LOVMESSIGE SAKSBEHANDLINGSTIDER OG GEBYRTAP FOR BYGGESAKER

**Tabell 6 - Lovmessige saksbehandlingstider og gebyrtap for byggesaker (byggesøknader) PBL §§ 21-7 og 21-8, byggesaksforskriften SAK kapittel 7**

- Kommunen skal behandle byggesøknaden i løpet av 3 eller 12 uker. Det kan i den enkelte sak avtales lengre frist.
- Tidsfristen på 3 uker gjelder søknadspliktige tiltak hvor alle forholdene rundt byggesaken er avklart.<sup>6</sup> Dersom kommunen ikke har avgjort byggesøknaden innen fristens utløp, regnes tillatelse som gitt.
- For byggesøknad hvor det er 12 ukers tidsfrist for saksbehandlingen, skal kommunen tilbakebetale søker (tiltakshaver) 25 % av det totale byggesaksgebyret for hver påbegynt uke fristen overskrides.
- Tidsfristen gjelder fra søknad er mottatt og til vedtak er sendt.
- Fristen kan forlenges med den tid som medgår til feilretting eller supplering av opplysninger.
- For dispensasjoner løper ikke fristen i den tiden søknaden ligger til uttalelse hos regionale og statlige myndigheter.
- Kommunen kan i behandlingen av søknaden forlenge tidsfristen dersom saken er særlig komplisert, krever ekstra politisk avklaring, eller krever tillatelse eller samtykke fra andre myndigheter etter plan- og bygningsloven.

Vi har i vedlegg tatt med en oversikt over alle tidsfristene i saksbehandlingen av byggesaker. Vi har også tatt med en nærmere oversikt over hvordan beregning av tidsfrister og tilbakebetaling av gebyr (gebyrtap) skal håndteres.

<sup>5</sup> Det vises til vedlegget «Kommunens prosjekt Bedre byggesaksbehandling (2011/2012)».

<sup>6</sup> Tiltaket er i samsvar med bestemmelser gitt i eller i medhold av loven, der det ikke foreligger merknader fra naboer eller gjenboere, og ytterligere tillatelse, samtykke eller uttalelse fra annen myndighet ikke er nødvendig.

### Nye byggesaksregler (i kraft fra 01.07.2015)<sup>7</sup>

Det er ikke lenger søknadsplikt for mindre byggesaker. Disse sakene ble anslått til å utgjøre omtrent 20 % av kommunenes byggesaker. Men selv om det nå er færre byggesøknader i kommunene, har det blitt mer ressursbruk på veiledning, oppfølging og avklaringer vedrørende de nye reglene. Vi kommer mer inn på dette i punkt 2.5.

De lovmessige tidsfristene ble innskjerpet. Dette gjelder ikke selve lengden på tidsfristene, men hva tidsfristene omfatter. Spesielt nevnes at også dispensasjonssaker nå skal behandles innen 12 uker.

## 2.5 KOMMUNENS SAKSBEHANDLINGSTIDER FOR BYGGESAKER

### 2.5.1 KOMMUNENS SAKSBEHANDLINGSTIDER OG GEBYRTAP

Saksbehandlingstidene sier ikke direkte noe om effektiviteten i saksbehandlingen. Lange saksbehandlingstider kan skyldes flere forhold - som eksempelvis mange saker og omfanget av store og kompliserte saker osv. Andre faktorer som spiller inn er saksbehandlingsskapasitet (bemanning) samt erfaring og kompetanse. For saksbehandlingstider er det gjerne også ulik praksis hos kommunene om hvordan en registrerer stopp i saksbehandlingen pga. søkers forhold. Saksbehandlingstid ved avbrudd i saksbehandlingen som skyldes søkers forhold (som ikke mottatt komplett søknad, eller avventing på nødvendige tilbakemeldinger), kan trekkes ut.

### REVISJONSKRITERIER – MÅLET FOR ENDRINGSPROSJEKTET (2011/2012)

Målet med endringene fra 2012 var å få til en redusering av kommunens saksbehandlingstider (og dermed øke brukertilfredsheten).

I formannskapetets vedtak om endringsprosjektet i april 2011 står det ellers: Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for ordinære byggesaker skal ikke overstige 30 dager.

Vi tar utgangspunkt i utviklingen av kommunens saksbehandlingstider. Dette gjelder tidsfristene for byggesøknader, og **spesielt** for 12 ukers saker (gjerne kalt ordinære byggesaker). Kommunen har ikke nå svært lange saksbehandlingstider for 3 ukers saker. Dersom kommunen ikke har avgjort byggesøknadene for 3 ukers saker (gjerne kalt enkle tiltak) innen fristens utløp, regnes for øvrig tillatelse som gitt.<sup>8</sup> Delingssaker (søknad om deling iht. PBL § 20-1 m) var ikke en del av endringsprosjektet.<sup>9</sup> Slike saker ble fra 2014 overført til byggesaksenheten fra planavdelingen.

<sup>7</sup> Vi har i vedlegg tatt med en nærmere oversikt over endringene fra 01.07.2015.

<sup>8</sup> Forutsatt at tiltaket ellers er i samsvar med lov og forskrifter, jf. PBL § 21-7, 2. og 3. ledd.

<sup>9</sup> Gjennomføring av delingssaken - oppretting grunneiendom (oppmålingsforretning og matrikkelføring) - skjer hos kommunens geodata. Slike saker har saksbehandlefrist på 16 uker (112 dager).

Lovmessige saksbehandlingstider (maksimum saksbehandlingstid for den enkelte sak) er 12 uker (84 dager) for ordinære byggesaker og 3 uker (21 dager) for enkle tiltak.

## KOMMUNENS SAKSBEHANDLINGSTIDER 2011-2016

**Tabell 7 - Kommunens saksbehandlingstider og sammenligning med andre**

Kilde: KOSTRA 2011-2016 (20.06.2017)

	Sandnes						Fylket	Landet	Stavanger	ASSS
	2011	2012	2013	2014	2015	2016		2016		
Gj.sn. saksbehandlingstid ordinære byggesaker	55	32	51	51	58	77	42	38	43	63
Gj.sn. saksbehandlingstid enkle tiltak	53	26	27	23	28	27	17	17	25	17
Andel byggsøknader med overskredet saksbehandlingstid	26	1	11	14	23	30	10	7	0	8

KOSTRA står for Kommune-Stat-Rapportering og gir statistikk om ressursinnsatsen, prioriteringer og mål-oppnåelse i kommuner. Man kan sammenligne kommuner med hverandre, med regionale inndelinger og med landsgjennomsnittet. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid er oppgitt i antall dager. Andeler er oppgitt i prosent. Det **bemerkes** at andel byggsøknader med overskredet saksbehandlingstid gjelder samlet for ordinære byggesaker og enkle tiltak, men det er kun for ordinære byggesaker at gebyrtap er aktuelt. Vi har i vedlegg tatt med kommunens detaljerte saksoversikt for 2010-2016.

### Kommentarer til kommunens saksbehandlingstider 2011-2016

Det var i 2012 en betydelig forbedring av kommunens saksbehandlingstider for ordinære byggesaker og enkle tiltak. For ordinære byggesaker fortsatte ikke dette i de neste årene. For 2013 var saksbehandlingstidene tilbake på 2011 nivå. Og i 2016 var det en betydelig forverring fra 2015.

Sammenlignet med fylkes- og landsgjennomsnittet har Sandnes i 2016 lange saksbehandlingstider. Det samme gjelder sammenlignet med Stavanger for ordinære byggesaker.<sup>10</sup> For ASSS-kommunene<sup>11</sup> samlet fremkommer ikke data for ordinære byggesaker i KOSTRA. Men vi har gått inn i KOSTRA på den enkelte kommune og sett at den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden for ASSS-kommunene er 63 dager (6 av 10 kommuner har rapporten saksbehandlingstiden i KOSTRA). I 2015 var den på 52 dager (9 av 10 kommuner har rapporten saksbehandlingstiden i KOSTRA).

Byggesaksledelsen sier at det synes å være en viss underrapportering på overskridelse saksbehandlingstider i 2012. Vi ser da også ut fra tabellen på neste side at gebyrtapet i 2012 er på nivå med gebyrtapet i 2013. Kvaliteten på kommunens data i KOSTRA ved nytt saksbehandlingssystem (Public 360) i 2013 ble bedret da dataene enkelt kan trekkes ut av systemet. Dette gjelder da spesielt perioden 2014-2016 (2014 var første hele år med Public 360 og en hadde da også fått noe erfaring med det).

<sup>10</sup> KOSTRA tall for Stavanger sine saksbehandlingstider mangler. Vi har fått nærmere informasjon om saksbehandlingstider fra Stavanger kommunes byggesaksavdeling. Stavanger har gjennomsnittlige saksbehandlingstider på anslagsvis 43 dager for ordinære byggesaker og 25 dager for enkle tiltak. Vi har selv beregnet tallene på grunnlag av mottatt oversikt over saksbehandlingstider inndelt i 12 ulike sakstyper. Vi får ellers opplyst at reell saksbehandlingstid er kortere. Dette fordi registreringer av saksbehandlingstiden ikke har blitt fulgt opp for det første året ved av bruk Public 360.

<sup>11</sup> Vi har omtalt ASSS-kommunene og ASSS-samarbeidet i punkt 2.5.2.

---

**STATUS KOMMUNENS SAKSBEHANDLINGSTIDER 2017**


---

Kommunens registrering av saksbehandlingstider pr. 01.09.2017 viser omtrent samme bildet som for 2016. Det er en liten forbedring av saksbehandlingstidene.

- 20 dager (3 ukers byggesaker)
- 70 dager (12 ukers byggesaker uten dispensasjonssøknad)
- 79 dager (12 ukers byggesaker med dispensasjonssøknad)
- 42 dager (12 ukers delingssaker) og 14 dager (3 ukers delingssaker)

---

**KOMMUNENS GEBYRTAP 2010-2017**


---

Vi ser videre på om kommunen har hatt gebyrtap på grunn av for lang saksbehandlingstid og hvilke grep som gjøres for å overholde de lovmessige tidsfristene i saksbehandlingen. KOSTRA viser at kommunen har hatt mange saker med overskredet saksbehandlingstid de siste årene (samlet for ordinære byggesaker og enkle tiltak).

**Kommunen har hatt følgende gebyrtap siden 2010:**
**Tabell 8 - Kommunens gebyrtap ved ordinære byggesaker 2010-2017 - Kilde: Byggesak**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Gebyrtap	329 061	326 989	53 469	53 087	-	-	265 774	450 000

Byggesak sine registrerte gebyrtap. Med gebyrtap menes her **både** tap av hele gebyret og gebyrreduksjon. I 2014 og 2015 er det ingen registrerte gebyrtap. Beløpet for 2017 er anslagsvis pr. første halvår.

**Kommentarer til kommunens gebyrtap 2010-2017**

Kommunen har hatt store gebyrtap, spesielt det siste halvåret. Det totale gebyrtapet for hele perioden er på nesten 1,5 millioner kroner. Gebyrtapene de to siste år skyldes ifølge byggesaksjefen bl.a. overskridelse av saksbehandlingstidene pga. at søkers eller andre myndigheters forhold ikke alltid blir trukket ut av saksbehandlingstiden. Det nevnes i tillegg at fristene nå også gjelder dispensasjoner som gjerne er mer kompliserte saker samt at saker som skal politisk behandling kan ta noe tid før de kommer opp. Byggesaksjef ser det som nødvendig med gjennomgang av delegasjonsreglementet for å vurdere hva som tas til politisk behandling og hva som kan tas av administrasjonen.

**Kommunens rutiner for byggesaker med gebyrtap**

Gebyrtap skal automatisk registreres av saksbehandler (dvs. uten søknad om dette). Saksbehandler har ansvar for å registrere og rapportere til sin nærmeste leder ved gebyrtap som følge av overskredet saksbehandlingstid. Fakturaunderlag ligger som et notat i saken når denne sendes til godkjenning, slik at leder også har anledning til å se/sjekke dette. Byggesak har fokus på å unngå gebyrtap. Samtidig skal dette balanseres med å yte servicen med å komplettere søknader. Gebyrtapene føres som en reduksjon/fjerning i gebyrer og ikke for seg i regnskapet (egen art/dimensjon).



Det er stor usikkerhet knyttet til gebyrtapene i 2014 og 2015. På denne tiden hadde en ikke ovennevnte rutine med lederoppfølging. Det er derfor uklart om gebyrer er redusert/fjernet uten at det er rapportert inn til leder eller om det faktisk er fakturert uten å redusere gebyrer som forutsatt.

#### REVISJONENS VURDERINGER

Målet med kommunens endringsprosjekt for byggesaker i 2011/2012 var å få redusert kommunens lange saksbehandlingstider. Dette målet er ikke oppfylt i dag.

Kommunen har i 2016 lange saksbehandlingstider for byggesaker sammenlignet med gjennomsnittet for andre kommuner. Lange saksbehandlingstider har spesielt betydning for ordinære byggesaker (12 ukers saker) hvor gebyrtap må tas dersom saksbehandlingstiden overskrider lovmessige tidsfrister. Med unntak for 2012, har kommunens saksbehandlingstider for ordinære byggesaker vært lange i hele perioden 2011 og frem til i dag. De to siste årene (2016 og 2017) var det her særlig lange saksbehandlingstider. Lange saksbehandlingstider for enkle tiltak (3 ukers saker) har mindre betydning da søkere her uansett kan gjennomføre tiltaket etter 3 uker såfremt tiltaket ellers er i samsvar med lov og forskrifter.

Kommunens andel av byggesaker med saksbehandlingstid utover de lovmessige tidsfrister er i 2016 svært høy sammenlignet med gjennomsnittet for andre kommuner. Kommunen har siden 2010 registrert et gebyrtap på rundt 1,5 millioner kroner. Det er også mulig at beløpet reelt sett er noe større da ingen gebyrtap ble registrert som dette i 2014 og 2015 til tross for at det også i disse årene var flere byggesaker med overskredet saksbehandlingstid.

Selvkost er ikke omfattet av denne forvaltningsrevisjonen, men vi ser på forholdet mellom gebyrtap og selvkost. Iht. uttalelse fra KRD må gebyrtap holdes utenfor selvkostregnskapet slik at tapene ikke dekkes inn av andre gebyrer. Kommunen fører ikke gebyrtap for seg i regnskapet (egen art/dimensjon) slik at de enkelt kan identifiseres og holdes utenfor selvkostregnskapet. Gebyrtapene fremkommer kun som en reduksjon i inntektene. Kommunen må derfor manuelt legge inn gebyrtapene for å få en korrekt selvkostberegning. Dette gjøres ikke i dag. Kommunens gebyrtap blir da dekket inn ved selvkostberegningen samlet da kommunen har vedtatt at området skal gå i full selvkost. Gebyrtapene fordeles således over tid på andre gebyrer hos byggesak.



## Anbefalinger

- Kommunen bør redusere saksbehandlingstidene for byggesaker. Dette gjelder spesielt for ordinære byggesaker (12 ukers saker) for derigjennom også redusere gebyrtapet.
- Kommunen bør sikre at gebyrtapene ikke påvirker selvkostregnskapet.

Ut fra vår spørreundersøkelse overfor brukerne av tjenesten, er reduisering av saksbehandlingstiden et av to forhold som er viktigst å forbedre for kommunen. Dette gjelder spesielt for de ansvarlige foretakene. Spørreundersøkelsen er omtalt i punkt 2.6.

### 2.5.2 ÅRSAKER TIL KOMMUNENS LANGE SAKSBEHANDLINGSTIDER

Vi ser her på hvorfor kommunen har lange og nå lengre saksbehandlingstider enn tidligere. Dette gjelder **spesielt** for 12 ukers saker hvor saksbehandlingstiden gikk mye ned fra 2011 til 2012 for så å gå mye opp igjen de neste årene. Også saksbehandlingstiden for 3 ukers saker gikk mye ned fra 2011 til 2012. Men ved 3 ukers saker har det deretter vært stabile saksbehandlingstider. Slike saker kan søker også selv effektivere dersom kommunen ikke har behandlet saken innenfor fristen.

Et sentralt spørsmål er hvorfor kommunen ikke har klart å opprettholde saksbehandlingstidene fra 2012. En forklaring synes å kunne være at antallet byggesaker var særlig lavt det året. Et annet sentralt spørsmål er hvorfor saksbehandlingstidene ble en god del dårligere etter omorganiseringen i 2015. Har omorganiseringen (seksjonsinndelingen og/eller teamorganiseringen) medført at saksbehandlingstidene er blitt dårligere eller skyldes dette andre forhold? En forklaring kan være at det nå brukes mer ressurser på tilsyn og andre byggesaksoppgaver. En annen forklaring kan være at byggesak trenger mer tid til å tilpasse seg omorganiseringen.

Vi ser også på i hvilken grad kommunen har tilstrekkelig kompetanse og kapasitet på området. ASSS viser at kommunen har hatt et stort trykk på byggesakstjenesten de siste årene. Andel nye byggesøknader var svært høyt. 2012 var et unntak.

#### KOMMUNENS SAKSBEHANDLINGSTIDER I 2012

Saksbehandlingstidene i 2012 er mye kortere enn de andre årene. ASSS viser at kommunen hadde atskillig færre byggesøknader i 2012 enn de andre årene. Dette betyr at saksbehandlerne i større grad har kunnet effektivere byggesøknadene raskere.

Byggesakssjef viser for øvrig til at 2012 var et år med omfattende ekstra innsats og overtid for alle ansatte for å få bukt med restanselister.<sup>12</sup> Dette er derfor ikke et år med «normal» drift som kan legges til grunn for videre drift.

<sup>12</sup> Arbeidet skjedde i forbindelse med prosjektet Bedre byggesaksbehandling som ble avsluttet høsten 2012.

## KOMMUNENS PRODUKTIVITET OG OMFANG AV BYGGESAKER 2011-2015

**Tabell 9 - Kommunens byggesakstjeneste (utdrag fra data rapportert i ASSS)****Kilde: ASSS-rapporter 2011-2015**

	2011	2012	Sandnes			ASSS nettverket (2015)		
			2013	2014	2015	Snitt	Laveste	Høyeste
Gebyr for oppføring enebolig (kr)	19 640	20 200	21 300	22 300	24 600	22 607	16 720	31 200
Brutto driftsutgifter pr. byggesak (kr)	13 398	20 978	12 736	12 484	17 676	20 809	10 451	38 797
Nye byggesøknader pr. 1000 innbygger	19,9	13,9	21,2	27,8	20,2	13,6	9,2	20,2
Andel mangelfulle byggesøknader				29,8	33,2	29,2	12,1	37,6

ASSS-nettverket består av de 10 største kommunene i landet – Bergen, Bærum, Drammen, Fredrikstad, Kristiansand, Oslo, Sandnes, Stavanger, Trondheim og Tromsø. KS er sekretariat for og samarbeidspartner i nettverket. Hovedfokus i arbeidet er utvikling og analyse av økonomi og styringsdata på aggregert nivå. Aktiviteten og rapportene fra arbeidet skal presentere situasjonen i de samarbeidende kommunenes tjenesteproduksjon og gi grunnlag for sammenlikning og styring med sikte på effektiv tjenesteproduksjon med god kvalitet, og for egen kompetanseutvikling. ASSS-rapportene viser en rekke data for byggesakstjenestene i ASSS-nettverket. Mye er av dette er data eller bearbejdede data fra KOSTRA (f.eks. saksbehandlingstider omtalt foran).

Byggesak viser til at det er en del underrapportering på mangelfulle byggesøknader i ASSS. Dette gjelder eg. flere/mange kommuner. Mail- og telefonhenvendelser for oppretting av mindre feil/mangler blir gjerne ikke registrert som mangelfulle saker. Andel mangelfulle byggesøknader er da altså større.

**Kommentarer til kommunens produktivitet og omfang - Byggesaker 2011-2015**

Antall byggesøknader i forhold til innbyggertall for 2015 er det høyeste i ASSS-nettverket. Dette var også tilfellet i 2014 og nesten i 2013. Kommunens gebyr for enebolig i 2015 er over snittet for ASSS-kommunene, mens utgiftene pr. byggesak er under snittet. Den store utgiften i 2012 henger sammen med at det var få byggesøknader det året.

ASSS rapporter for 2017 (ASSS 2016 data) var ikke tilgjengelig ved utarbeidelsen av denne rapporten. Dette gjelder også for Sandnes sine egne data. KOSTRA har ikke så gode data for produktivitet. Det vises driftsutgifter til byggesaker pr. innbygger, men dette sier eg. ikke noe om produktiviteten. KOSTRA viser at kommunens gebyr for enebolig i 2016 (28 000) fortsatt er over snittet for ASSS-kommunene (23 392).

**INTERVJUER/MØTER MED BYGGESAK**

Årsaker til kommunens lange saksbehandlingstider for byggesaker er også blitt tatt opp med byggesak. Vi har tatt dette med nedenfor.

## Årsaker til lange og lengre saksbehandlingstider

**Tabell 10 - Årsaker til lange og lengre saksbehandlingstider - Kilde: Intervjuer med byggesak**

### Lange saksbehandlingstider

- Byggesaksbehandlerne bruker mye tid på å avklare byggesakene mot kommunens arealplaner. Vi har i vedlegg tatt med en nærmere informasjon om hva dette skyldes.
- Ved feil/mangler i søknaden er kommunen «imøtekommende/fleksible». Det kan her - ved feil/mangler i søknaden - være mye merarbeid og flere runder med søker. Dette medfører at også saksbehandlingstiden blir lengre - selv om avbruddene/forsinkelsene som skyldes søkers forhold ikke tas med i saksbehandlingstiden. Feil og mangler er mest typisk når det gjelder private søkere (tiltakshavere).
- Sykefravær har vært et problem over lengre tid (men dette dekkes til dels inn ved bruk av innleide vikarer).<sup>13</sup>
- Turnover har tidligere vært et problem (for noen år siden). Det er lite turnover nå. Dette skyldes nok i stor grad et endret arbeidsmarked fra 2-3 år siden.

### Lange og lengre saksbehandlingstider

- Innføring av tidsfrister ved dispensasjonssaker i 2015 har vært med på å øke saksbehandlingstidene. Dette er gjerne kompliserte og krevende saker som medfører mye utredning og deretter høring. Det er særlig mange dispensasjoner i sentrumsområder, båndlagte hensynssoner, strandsoner og LNF områder, og til dels delingssaker. Tidligere kunne en gjerne nedprioritere dispensasjonssaker, for å bedre saksbehandlingstiden på de andre sakene (særlig 12 ukers saker).
- Bortfall av søknadsplikt for små byggesaker i 2015 har økt (ikke redusert) arbeidsmengden. Det er mye forespørsler og veiledning vedrørende de nye byggesaksreglene. Brukerne har også vanskeligheter med å forstå de nye byggesaksreglene ut fra kommunens kommuneplan, reguleringsplaner og bestemmelser. Brukerne tror at de kan sette små byggetiltak uten søknad på eiendommen på tross av det som fremkommer av arealplanene. Det kan her spesielt vises til evalueringsrapporten om forenklingene.<sup>14</sup> (Byggesakssjef: Vi ser i vår byggesaksbehandling og fylkesmannen sin endelig behandling av klagesaker ingenting til de forenklingene som regjeringen legger opp til i ny plan- og bygningslov. Det stilles også stadig strengere krav til utredninger fra Fylkesmannen.)
- Satsing på tilsyn ved omorganiseringen har gitt lengre saksbehandlingstider. Det er nå færre byggesaksbehandlere enn tidligere. Det gikk fra 3 til 7 ansatte på tilsyn (som ble tatt fra byggesak). Målet var å følge opp ansvarlige foretak for å redusere feil i innsendte søknader. Dette skulle føre til raskere behandling av søknader etter hvert. Ledelsen mente at det derfor kunne forsvares en reduksjon i antall saksbehandlere på byggesak. Ansatte på seksjon byggesak viste til at dette på kort sikt kunne gi lengre saksbehandlingstid.
- En vanskelig personalsak/oppsigelsessak i 2015 har medført at effektiviteten har vært redusert i 2015-2016 og dermed har også saksbehandlingstidene blitt lengre.

### I tillegg tilføyet byggesaksbehandlerne

- Det er for lite av kursing og kompetanseheving. Manglende kunnskap/kompetanse medfører merarbeid både for den respektive saksbehandleren og ved interne avklaringer/diskusjoner.
- Det kan gå noe tid før saker blir fordelt fra ledere til saksbehandler og saker kan ligge lenge hos ledere før godkjenning. Ledere er også til tider ikke tilgjengelig. Dette medfører at diskusjoner om saker må avvendes/utsettes. Det er nå to ledere, byggesakssjef og seksjonsleder byggesak. Disse forholdene vil bedre seg når stillingen seksjonsleder tilsyn besettes (fra 01.09.2017).
- Det er utfordringer vedrørende arbeidsmiljøet (herunder at medarbeiderundersøkelser ikke følges opp). Vi går ikke nærmere inn på arbeidsmiljø i prosjektet.

<sup>13</sup> Sykefraværet var på 11,7 % i 2016, men har så langt i år vært på 5,1 % (pr. 01.07.2017). Sykefraværet var ellers spesielt høyt i 2012 (17,4 %), mens det i årene 2013-2015 var på mellom 6,2 og 8,2 %.

<sup>14</sup> Prognosesenteret sin evalueringsrapport (2016) utført for Direktoratet for byggkvalitet. Hovedfunnene: Færre byggesøknader, men mer ressursbruk på veiledning, oppfølging og avklaringer i kommunene. Boligeiere sier selv at de kjenner godt til forenklingen, men mye tyder på at de ikke kjenner godt til kravene som er satt.

### **Byggesaksjef uttaler dette om styrking av tilsyn**

Tilsyn har «... overtatt oppgaver som tidligere har ligget til saksbehandler på byggesak. Disse saksbehandleroppgavene er behandling av midlertidig brukstillatelse, ferdigattester og igangsettingstillatelse. Ved å fokusere på skillet mellom saksbehandling og tilsyn, har også andre oppgaver blitt flyttet til tilsyn som saksbehandler selv utførte tidligere. Det vil si når søknad er ferdig behandlet og det krever videre oppfølging for å sikre at tiltak blir utført i tråd med eller tilbakeført i tråd med vedtak, så er det tilsyn som følger dette opp. På denne måten skal saksbehandlere på byggesak kunne rendyrke sin saksbehandlerrolle.»

### **Byggesakssjefen uttaler dette om mangelfulle søknader og dispensasjonssaker:**

«Det jeg ser er at vi sliter med å holde frister i de saker som er mangelfulle og vi er nødt til å innhente ytterligere dokumentasjon. Her har vi etablert et mottaksteam som har til hensikt å tidlig stoppe de sakene som ikke inneholder det som er et minimum av hva en søknad skal inneholde, i tillegg til å gjøre søker oppmerksom dersom det er mangler som de kan supplere søknaden med før den går til behandling.

I enkelte saker yter vi servicen med å sende ut mangelbrev flere ganger uten å returnere saken pga. omfattende mangler. Her balanserer vi servicegraden med å hjelpe til med å få en komplett søknad opp mot de korte frister vi er underlagt etter lovreglene. Vi strekker oss langt for å hjelpe spesielt den private kunde som oppfatter en søknadsprosess etter plan- og bygningsloven som svært kompleks. På samme måte strekker vi oss langt også for den profesjonelle kunde som skal ha kompetanse til å sende inn en komplett søknad.

Andre saker vi sliter med saksbehandlingsfristen er saker med samordning<sup>15</sup> etter plan- og bygningsloven og saker med høring<sup>16</sup> etter plan- og bygningsloven. Saksbehandlingstiden stopper de 4 ukene saken er på høring/samordning, men vi ser at disse sakene er mer komplekse og krever mer dialog med søker - og derfor krever mer tid.»

### **REVISJONENS VURDERINGER (OPPSUMMERING AV ÅRSAKER)**

Det er flere årsaker til hvorfor kommunen ikke har klart å redusere saksbehandlingstidene for byggesaker (spesielt for 12 ukers saker). Vi tar her med de mest vesentlige forhold, basert på vår gjennomgang.

Sandnes har et stort trykk på byggesakstjenesten. Dette fremkommer av ASSS rapporter som viser at kommunen over flere år har hatt flest byggesøknader pr. innbygger av de 10 største kommunene i landet.

Byggesaksbehandlerne kan for flere saker måtte bruke mye tid på å avklare byggesøknadene mot gamle/utdaterte og uklare arealplaner. Kommunen har også en god del

<sup>15</sup> PBL er innrettet som et system for helhetlig planlegging og fastsetting av arealbruk som også sikrer at ulike sektorbehov- og interesser ivaretas og samordnes. Loven har flere bestemmelser som skal sikre samordning i planprosessene; både «horisontalt» mellom sektorer, og «vertikalt» mellom forvaltningsnivåene stat, fylkeskommune og kommune.

<sup>16</sup> Dispensasjonssaker.

---

arealproblematikk knyttet jordvern, strandsone, hytteområder og sentrum/transformasjon.

Det er dessuten en stor andel mangelfulle søknader. Feil og mangler er mest typisk når det gjelder private søkere (tiltakshavere). Mangler ved byggesøknadene medfører at tidsregistreringen kan stoppes, men dette tilsvarende ikke det merarbeidet som byggesak har med slike saker. Mangelfulle byggesøknader er også et problem for andre kommuner, jf. tabell 9 foran. Byggesak viser ellers til at en vanskelig personalsak har preget enheten i 2015 og 2016.

Fra 01.07.2015 kom det noen nye lovregler for byggesaker. Dispensasjonssøknader ble omfattet av lovreglene om saksbehandlingstider. Dette er gjerne kompliserte og krevende saker som medfører mye utredning og deretter høring. Bortfall av søknadsplikt for små byggesaker økte arbeidsmengden gjennom mye forespørsler og veiledning vedrørende de nye byggesaksreglene. Disse to forholdene har medført at saksbehandlingstidene har økt ytterligere de siste årene. Det siste forholdet understøttes av en evalueringsrapport (2016) utført for Direktoratet for byggkvalitet. Vi ser ut fra KOSTRA tall at også andre kommuner har fått økte saksbehandlingstider fra 2015 til 2016, men ikke så mye som i Sandnes.

En årsak til at kommunens saksbehandlingstider har økt ytterligere ser ellers ut til å kunne være den styrkingen av seksjon tilsyn som ble foretatt ved omorganiseringen i 2015. Målet var å følge opp ansvarlige foretak for å redusere feil i innsendte søknader. Dette skulle føre til raskere behandling av søknader etter hvert. Seksjon tilsyn overtok også enkelte oppgaver som tidligere lå hos seksjon byggesak. Vi mener likevel at kommunen bør tilbakeføre noe kapasitet til byggesak, for å få redusert saksbehandlingstidene.

Den nye teamrulleringen kan nok også ha påvirket saksbehandlingstidene negativt, da saksbehandlerne er blitt involvert på flere områder i kommunen og skifte mellom disse. Teamrulleringen reduserer imidlertid sårbarheten. Det må også antas at den etter hvert vil gå seg mer til.

### **Anbefaling**

- Kommunen bør inntil videre tilbakeføre noe kapasitet fra tilsyn til byggesak for å få redusert saksbehandlingstidene (spesielt for 12 ukers saker).

## 2.6 BRUKERNES TILFREDSHET MED BYGGESAKSBEHANDLINGEN

*Brukerperspektivet omfatter kommunens etikk, service og likebehandling av byggesaker. Saksbehandlingstidene vil være en viktig del av kommunens service. Kommunens saksbehandlingstider for byggesaker er omtalt samlet for seg i punkt 2.5.*

### REVISJONSKRITERIER – REELLE HENSYN (SPØRRING BRUKERNE)

Brukertilfredsheten måles opp mot hva brukerne selv mener om byggesaksbehandlingen. Dette kan til dels være subjektivt, men gir et samlet bilde av hvilke deler av saksbehandlingen det er mest nødvendig for kommunen å forbedre/styrke.

Vi har foretatt en spørreundersøkelse rettet mot brukene (søkerne) av byggesakstjenesten det siste året. Det er her spurt om hva brukerne mener om kommunens kvalitet (service) i saksbehandlingen. Vi har benyttet oss av spørreverktøyet QuestBack. Det er brukt KS sin standardundersøkelse for byggesak.<sup>17</sup> Dette er samme brukerundersøkelse som kommunen selv gjennomførte i 2012. Vi har da også hatt muligheten til å sammenligne mot brukertilfredsheten fra det året. Dette gjelder samtlige spørsmål.

Etikk og likebehandling er ikke en del av KS sin standardundersøkelse da slike forhold er noe som «internt» foregår i kommunene, og som brukerne da vanskelig kan uttale seg om.

*Det var - med ett unntak - ingen negative kommentarer vedrørende etikk og likebehandling i vår spørreundersøkelse. Slike forhold følges derfor ikke opp her, men kan være et annet prosjekt.*

I formannskapetets vedtak om endringsprosjektet i april 2011 står det også: For å styrke kvaliteten og tilfredsheten med byggesakstjenestene skal det arbeides målrettet for å oppnå at kommunene på Nord-Jæren innfører samme brukertilfredshetsmåling. Sandnes bør ha som mål å være blant de beste i regionen.

### SPØRREUNDERSØKELSE OM KVALITETEN I SAKSBEHANDLINGEN

Brukerundersøkelsen i 2017 ble utført i mai/juni 2017. Den ble sendt til 102 brukere, men hvor 5 brukere var inaktive (ikke aktiv epost). Vi fikk svar fra 40 brukere. Dette gir en svarprosent på 41 % (40 av 97), men hvor det var stor forskjell på brukergruppene.<sup>18</sup> Vi har ikke tall for hvor mange brukere som fikk tilsendt brukerundersøkelsen i 2012 og svarprosentene på de ulike brukergruppene.

Vi viser nedenfor en samlet oversikt over svarene fra vår brukerundersøkelse i 2017 sammenlignet med kommunens egen brukerundersøkelse i 2012.

<sup>17</sup> KS Effektiviserings Nettverkene: Kvalitetskartlegging av kommunale tjenester - Faglig veileder for byggesaksbehandling (februar 2012).

<sup>18</sup> Foretak: Svarprosent 33 % (23 av 69 brukere). Private: Svarprosent 61 % (17 av 28 brukere).

**Tabell 11 - Brukerundersøkelser 2012 og 2017 (gjennomsnittlig score)<sup>19</sup>**

	ALLE BRUKERE		FORETAK		PRIVATE	
	2012	2017	2012	2017	2012	2017
<b>Hvor fornøyd er du med:</b>						
1. Forutsigbarheten i saksbehandlingen?	3,6	3,5	3,6	3,1	3,6	3,9
2. Kvaliteten i saksbehandlingen?	4,0	3,8	4,0	3,5	4,0	4,4
3. Faktisk saksbehandlingstid/svartid?	3,6	3,5	3,5	3,1	3,8	3,9
<b>I hvor stor grad synes du byggesakskontoret:</b>						
4. Behandler deg med respekt?	4,4	4,7	4,4	4,6	4,5	4,9
5. Møter deg med vennlighet?	4,5	4,6	4,5	4,5	4,5	4,8
6. Tar deg på alvor?	4,3	4,7	4,3	4,4	4,4	4,9
<b>I hvor stor grad stoler du på at:</b>						
7. Dine rettigheter som bruker blir ivaretatt?	4,1	4,0	4,2	3,8	4,0	4,2
8. Byggesakskontoret holder hva de lover?	3,9	4,0	3,9	3,7	3,9	4,4
<b>Hvor fornøyd er du med:</b>						
9. Åpningstid for oppmøte på byggesaks/servicekontoret?	4,1	4,2	4,3	4,0	3,9	4,5
10. Muligheten for timeavtale?	4,1	4,5	4,4	4,2	3,9	5,1
11. Muligheten for å snakke med saksbehandler på telefon?	3,4	3,8	3,3	3,3	3,6	4,5
<b>Hvor fornøyd er du med:</b>						
12. Saksgangen som gjelder dine saker?	3,7	3,7	3,7	3,4	3,7	4,1
13. Generelle retningslinjer for byggesaker?	3,7	3,6	3,8	3,6	3,7	3,5
14. Hvilke tjenester som byggesakskontoret kan yte?	3,9	4,0	4,0	3,9	3,9	4,1
<b>Generelt (totalt sett)</b>						
15. Hvor fornøyd er du totalt sett med byggesaksbehandlingen?	3,8	3,9	3,8	3,5	3,8	4,4
<b>Totalt snitt (alle spørsmålene)</b>	<b>3,9</b>	<b>4,0</b>	<b>4,0</b>	<b>3,8</b>	<b>3,9</b>	<b>4,4</b>

Merknad spørsmål nr. 3: For foretak 12 ukers saker. For private både 3 og 12 ukers saker.

### Kommentarer til brukerundersøkelsen i 2017

Totalt sett er brukerne i 2017 litt mer fornøyd enn i 2012. Scoren er i 2017 på 3,9 mot 3,8 i 2012. Foretakene gir kommunen en tilbakegang (fra 3,8 til 3,5), mens private gir kommunen en fremgang (fra 3,8 til 4,4). Kommunen scorer best på saksbehandlerens opptreden. Dette gjorde den også i 2012.

### De tre spørsmålene som kommunen samlet scorer dårligst på i 2017 er:

- Forutsigbarheten i saksbehandlingen 3,5
- Faktisk saksbehandlingstid 3,5
- Generelle retningslinjer for byggesaker 3,6

<sup>19</sup> Alle brukere er samlet for foretak og private. Foretak gjelder tiltak som krever ansvarlig foretak, mens private gjelder tiltak som kan utføres av tiltakshaver selv. Brukerne kunne gi svar fra 1 (dårligst) til 6 (best). Det kunne også svares vet ikke. Vet ikke svarene er trukket ut.

**For de enkelte gruppene har disse spørsmålene de laveste scorene:**

- |   |     |
|---|-----|
| • Forutsigbarheten i saksbehandlingen (foretak)             | 3,1 |
| • Faktisk saksbehandlingstid (foretak)                      | 3,1 |
| • Muligheten for telefonsamtale med saksbehandler (foretak) | 3,3 |
| • Saksgangen for egne saker (foretak)                       | 3,4 |
| • Kvaliteten i saksbehandlingen (foretak)                   | 3,5 |
| • Generelle retningslinjer for byggesaker (private)         | 3,5 |

**Kommentarer fra brukerne i 2017**

Som en del av brukerundersøkelsen kunne brukerne avslutningsvis gi egne kommentarer til byggesaksbehandlingen. Det var en god del kommentarer, men gjerne på ulike forhold.

Nedenfor har vi tatt med en oppsummering.

- Det var en del ros og ris fra både foretak og private. Dette gjaldt gjerne ulike konkrete forhold. Det var ikke noe spesielt som gikk igjen.
- Det var en kommentar fra private som gikk på manglende etikk og habilitet.
- Det var tre foretak som bemerket at de la inn såkalte «Sandnes-tillegg e.l.» hvor de måtte innstille seg på lange saksbehandlingstider.

**Andres brukerundersøkelser om byggesak**

Vi har sett på andre kommuners brukerundersøkelser om byggesak i 2015 og 2016 (gjennomført gjennom KS sin Bedrekommune). Bedrekommune gjelder brukerundersøkelse med de samme spørsmål som vi har stilt i vår brukerundersøkelse. Sandnes sin egen brukerundersøkelse i 2012 ble tatt gjennom KS sin Bedrekommune.

Resultatene for byggesak i Bedrekommune 2016 viser et snitt for 16 kommuner på 4,3 for det som gjelder spørsmål nr. 15 om hvor fornøyd brukerne er med byggesaksbehandlingen totalt sett.<sup>20</sup> Det varierer fra 2,7 (dårligst) til 5,3 (best). Det er - med unntak for Time - ingen lokale kommuner med i Bedrekommune 2016 sin undersøkelse. Time hadde en score på 4,2.

Stavanger har ikke hatt brukerundersøkelse for byggesak siden 1999. Sola har ikke hatt brukerundersøkelse for byggesak.

<sup>20</sup> Dette er en liten nedgang fra snittet til 14 kommuner i 2015. Snittet den gang var på 4,4.

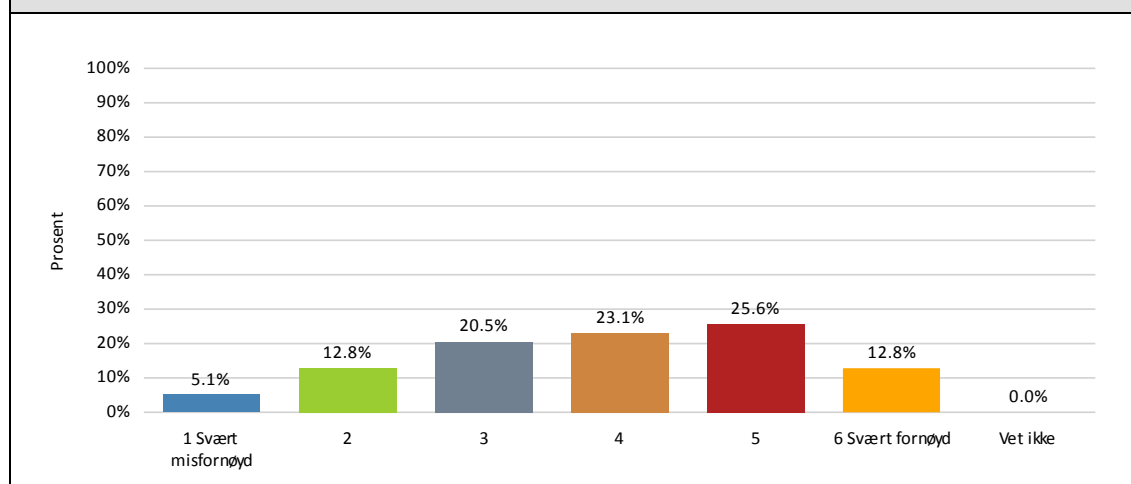


## BRUKERNES TOTALE TILFREDSHET MED BYGGESAKSBEHANDLINGEN I 2017

Vi viser her fordelingen på svarene når det gjelder spørsmål nr. 15 om hvor fornøyd brukerne er med byggesaksbehandlingen totalt sett.

### Samlet for brukerne

**Figur 2 - Hvor fornøyd er du totalt sett med byggesaksbehandlingen? (foretak og private)**

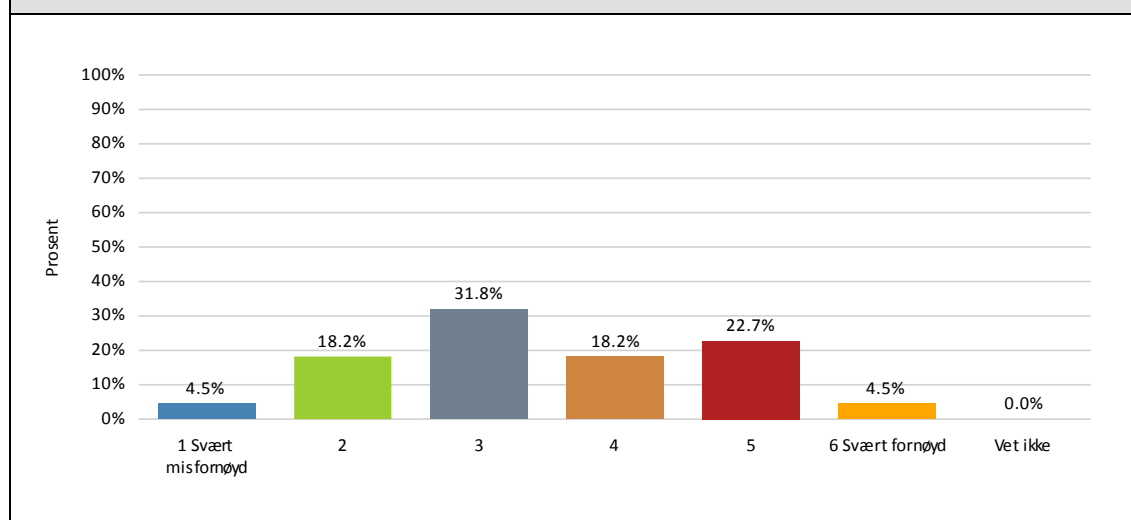


Score 1 og 2 (svært misfornøyd/misfornøyd) utgjør 17,9 % (7 respondenter).

Vi ser at det er 61,5 % av brukerne som synes at byggesaksbehandlingen totalt sett er god/svært god (score på 4 eller bedre). Det er imidlertid stor forskjell mellom foretak og private (se tabeller som følger nedenfor). For foretakene er det 45,2 % og for private er det 82,3 %. Det vises til tabellene nedenfor.

### Ansvarlige foretak

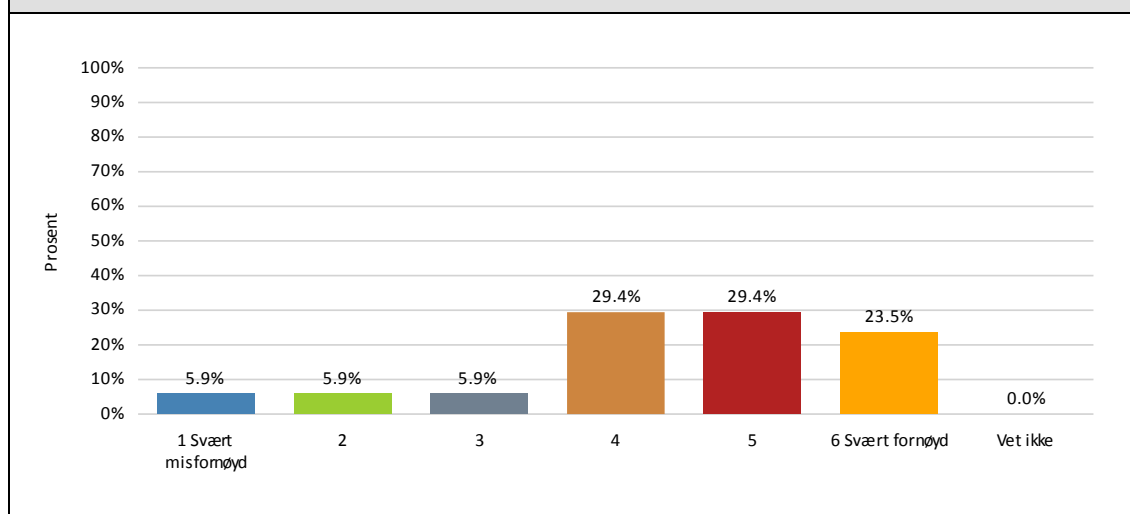
**Figur 3 - Hvor fornøyd er du totalt sett med byggesaksbehandlingen? (foretak)**



Score 1 og 2 (svært misfornøyd/misfornøyd) omfatter 22,7 % (5 respondenter).

## Private (tiltakshavere)

**Figur 4 - Hvor fornøyd er du totalt sett med byggesaksbehandlingen? (private)**



Score 1 og 2 (svært misfornøyd/misfornøyd) omfatter 11,8 % (2 respondenter).

## REVISJONENS VURDERINGER

Ut fra vår spørreundersøkelse synes det å være mest behov for forbedringer/tiltak rettet mot saksbehandlingstiden og forutsigbarheten i saksbehandlingen. Dette gjelder spesielt for de ansvarlige foretakene, men for så vidt også for de private tiltakshaverne.

Det understrekes at populasjonen er ganske liten (40 respondenter) og at det er lav svarprosent for foretak (33 %), men de ovennevnte behovene fremkommer også av det som er omtalt foran i denne rapporten.

# VEDLEGG

## Om forvaltningsrevisjon

I kommunelovens [§ 77.4](#) pålegges kontrollutvalgene i fylkeskommunene og kommunene å påse at det gjennomføres forvaltningsrevisjon. Forvaltningsrevisjon innebærer systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra fylkestingets/kommunestyrets vedtak og forutsetninger. Lovens bestemmelser er nærmere utdypet i revisjonsforskriftens [kapittel 3](#) og kontrollutvalgsforskriftens [kapittel 5](#).

Revisjon i norsk offentlig sektor omfatter både regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon, i motsetning til i privat sektor hvor kun regnskapsrevisjon (finansiell-) er obligatorisk.

Rogaland Revisjon IKS utfører forvaltningsrevisjon på oppdrag fra kontrollutvalget i kommunen. Arbeidet er gjennomført i henhold til [NKRF](#) sin standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001. Les mer på [www.rogaland-revisjon.no](http://www.rogaland-revisjon.no).

Denne rapporten er utarbeidet av forvaltningsrevisor Rune Eskeland. Rapporten er gjennomgått av revisjonsdirektør Cicel Aarrestad og kvalitetssikret av senior forvaltningsrevisor Svein Kvalvåg. Mandat for gjennomføring av prosjektet ble vedtatt av kontrollutvalget i møte 28.04.2017.

## Revisjonskriterier

Revisjonskriteriene er krav eller forventninger som revisjonen bruker for å vurdere funnene i undersøkelsene. Revisjonskriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området, f.eks. lovverk og politiske vedtak.

I dette prosjektet er følgende kriterier anvendt:

- Formålet med endringene og omorganiseringen av byggesak
- Reelle hensyn (spørring brukerne om brukertilfredsheten)

Endringene fra 2012 skal primært sikre en reduisering av kommunens saksbehandlingstider (og dermed øke brukertilfredsheten).

Omorganiseringen fra 2015 skal sikre:

- Forutsigbar saksbehandling
- Likebehandling av sammenlignbare saker
- Jevn arbeidsbelastning på de ansatte
- Kompetansedeling
- Styrking av tilsyn

For det som gjelder saksbehandlingstider og gebyrtap gjelder ellers plan- og bygningsloven og byggesaksforskriften. Etikk, service og likebehandling av byggesaker må forholde seg til forvaltningsloven.

## Metode

Tilnærmingen er basert på intervjuer med aktuelle ledere i kommunen, intervjuer av byggesak og byggesaksbehandlere. Det er foretatt en gjennomgang av kommunens organisering, kvalitetssystem og dokumenter på byggesaksområdet. Det er også foretatt analyser ut fra KOSTRA og ASSS. Revisjonens erfaringer fra Sandnes og andre kommuner er trukket inn.

Vi har foretatt en spørreundersøkelser rettet mot brukerne (søkerne) av byggesakstjenesten det siste året. Dette gjelder enkeltbrukere (privatpersoner) og firmaer (arkitektfirmaer, byggefirmaer, konsulentfirmaer, utbyggingsfirmaer). Kontaktperson for prosjektet har vært kommunens byggesakssjef.

### Intervjuer (møter)

Utover oppstartsmøte 15.02.2017 med kommunens ledelse på området<sup>21</sup>, har det vært avholdt tre intervjuer (møter) med byggesaksenheten.

#### Utgangspunkt for intervjuene (to av tre problemstillinger):

Problemstilling: Hvorfor har ikke kommunen klart å redusere saksbehandlingstidene?

Problemstilling: Hva er resultatene/effektene av omorganiseringen av byggesak?

#### Dette ble gjennomført slik:

Gruppe 1 Byggesakssaksbehandlere (tre deltakere), 01.06.2017

- Katrine Starholm Steen (tilsyn), Karen Få (byggesak) og Kristian Harestad (byggesak).

Gruppe 2 Byggesakssaksbehandlere (tre deltakere), 01.06.2017

- Kine Tillerli (byggesak), Ingrid Rossavik Valen (byggesak) og Ole Petter Fløisand (byggesak).

Det var både eldre og nye arbeidstakere/saksbehandlere i hver gruppe for byggesaksbehandlerne.

Gruppe 3 Byggesaksledelsen, 12.06.2017

- Byggesakssjef og seksjonsleder byggesak. Seksjonsleder tilsyn er vakant inntil 01.09.2017. Seksjonsleder byggesak var inntil ganske nylig seksjonsleder tilsyn (1/2 år siden).

#### Forhåndsutsendte spørsmål og verifisering

Byggesaksbehandlerne og byggesaksledelsen fikk spørsmålene i god tid før intervjuene (momentliste med spørsmål). Byggesaksbehandlerne (20 ansatte) hadde fellessamling slik at alle byggesaksbehandlere har kunnet gi innspill. Dette var i tråd med vårt ønske.

Vi fikk etter intervjuene med byggesaksbehandlerne overlevert deres notater fra fellessamlingen. Dette ble sett opp mot våre egne notater fra intervjuene. Intervjuet med byggesaksledelsen var åpent, men hvor vesentlige momenter fra intervjuene med byggesaksbehandlerne også ble vist til. Intervjuet med byggesaksledelsen medførte noen nye momenter som kompletterte og utfylte tidligere mottatt informasjon. Vi har underveis i prosjektet også tatt opp spørsmål med mail til byggesakssjef. Dette gjelder generelt og spesielt forhold som vi måtte få en nærmere avklaring på.

#### Byggesak og byggesaksbehandlere

Med byggesak og byggesaksbehandlere menes det i utgangspunktet byggesaksenheten (begge seksjonene byggesak og tilsyn) og alle typer byggesaker (herunder tilsyn). Det vil fremgå av teksten i rapporten hvilke typer saker som omtales.

<sup>21</sup> Kommunaldirektør Kultur og byutvikling Kristen Barvik, byggesakssjef Mette C. Nystrøm Brox, seksjonsleder byggesak Kristin Totland og plansjef Bjørn Totland.

---

# Dokumentliste (kilder)

Vi henviser til følgende kilder:

## *Aktuelle lovregler*

- Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) av 27. juni 2008
- Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) av 10. februar 1967
- KMD: Forskrift om kart, stedfestet informasjon, arealformål og kommunalt planregister (kart- og planforskriften) av 26. juni 2009
- KMD: Forskrift om byggesak (byggesaksforskriften SAK) av 26. mars 2010

## *Sentrale rundskriv, retningslinjer og veiledninger*

- MD: Lovkommentarer til plandelen av ny plan- og bygningslov (01.07.2009)
- MD: Planlegging etter plan- og bygningsloven T- 1476/2009 (kortveileder 07.07.2009)
- KMD: Veiledning til kart- og planforskriften (01.07.2014)
- Direktoratet for byggkvalitet: Veiledning om byggesak (HO-1/2011, oppdatert 04.08.2016)
- Direktoratet for byggkvalitet: Veiledning om tilsyn (HO 2/2012, oppdatert 21.09.2016)
- NOU 2005:12 En mer effektiv bygningslovgivning II
- Ot.prp. 2007-2008 Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (byggesaksdelen)

## *Interne (Sandnes kommune)*

- Kommunens nettsider (om plan- og byggesaker)
- Kommuneplan for Sandnes 2015-2030 (vedtatt av bystyret 16.06.2015)
  - Med plankart og bestemmelser og retningslinjer for arealdelen
- Reglement for fastsettelse av arbeidsområde og delegering av avgjørelsesmyndighet for utvalg for byutvikling (vedtatt av bystyret 22.10.2013)
- Delegasjonsreglement for byggesaksnemnda (vedtatt av bystyret 22.10.2013)
- Organisasjonskart byggesak (2015 og 2017)
- Ansattoversikt byggesak (medio 2017)
- Prosjektet Bedre byggesaksbehandling - Sluttrapport august 2012
- Prosjektet Mindre organisasjonsendring byggesak - Avslutningsrapport november 2014
- Kommunens årsrapporter 2011-2016 (om byggesak)
- Informasjon om byggesaksenheten og byggesakstjenesten på kommunens nettsider
- Byggesak sin kvalitetshåndbok (versjon medio 2017)
- Kommunens etiske retningslinjer og varslingsrutiner (godkjent av bystyret 14.09.2010)
- Strategi for tilsyn og ulovlighetsoppfølging Byggesak - Sandnes kommune 2016-2017
- Årsrapport tilsyn 2016

## *Andre kilder*

- Nettsider til Direktoratet for byggkvalitet (herunder om ByggSøk)
- Pressemeldinger fra Regjeringen.no og Direktoratet for byggkvalitet
- Statistisk sentralbyrå SSB: Fysisk planlegging (KOSTRA data 2011-2016)
- KS ASSS-nettverket: Kommunerapporter for Sandnes kommune 2012-2016 (data 2011-2015)
- Nettsider til KS (Bedrekommune.no)
- KS Effektiviserings Nettverkene: Kvalitetskartlegging av kommunale tjenester - Faglig veileder for byggesaksbehandling (februar 2012)
- Brukerundersøkelser av byggesakstjenesten 2015 og 2016 (KS Bedrekommune)
- Nettsider til Smartkommune (under Greater Stavanger)
- Innbygger- og brukerundersøkelser av plan- og bygningskontor 2015 og 2017 (Difi)
- Prognosesenteret (2016): Evaluering av forenkling i SAK 10

# Kommunens prosjekt Bedre byggesaksbehandling (2011/2012)

Prosjektoppstart 08.08.2011. Prosjekteier: Rådmannen

## Formannskapets vedtak (april 2011)

Sandnes kommune hadde hatt for lang saksbehandlingstid i en lengre periode. Derfor fattet formannskapet 12.04.2011 (sak 39/11) enstemmig følgende vedtak om bedre byggesaksbehandling i Sandnes:

1. Med forbehold om Bystyrets endelige godkjenning i sak om årsoppgjør 2010 og perioderapport for 1. tertial 2011, godkjenner Formannskapet at prosjektet «Bedre byggesaksbehandling i Sandnes» igangsettes. Prosjektet igangsettes snarest mulig og gis en varighet på inntil 6 måneder.

2. Formannskapet slutter seg til prosjektets hovedprioriteringer slik de fremkommer i saken og presiserer følgende hovedmål:

- Sandnes kommune sin ambisjon er mer ensartet og forutsigbar Byggesaksbehandling i regionen. For å styrke kvaliteten og tilfredsheten med byggesakstjenestene skal det arbeides målrettet for å oppnå at kommunene på Nord-Jæren innfører samme brukertilfredshetsmåling. Sandnes bør ha som mål å være blant de beste i regionen.
- Kommunens målsetning i forhold til effektivitetskrav i byggesakstjenesten er at gjennomsnittlig saksbehandlingstid for ordinære saker ikke skal overstige 30 dager.
- Dispensasjonssaker uten lovpålagt tidsbegrensing, skal normalt være avsluttet innen 3 måneder. Eventuelle overskridelser av denne tidsfristen rapporteres til utvalg for byutvikling.<sup>22</sup>

## Sluttrapport (august 2012)

Utdrag fra kommunens sluttrapport fra 09.08.2012 - Rapport utarbeidet av Holte AS (innleid konsulent)

Det er gjennomført en rekke forbedringstiltak for å redusere saksbehandlingstiden på byggesak.

### Følgende tiltak er gjennomført eller vurdert

- Det har vært viktig for prosjektet å få ansvarliggjort ansvarlige foretak mer, slik at man får inn flere komplette byggesøknader. Derfor har man tatt i bruk de verktøyene loven og forskriften gir - fordeler for komplette byggesaker og konsekvenser for mangelfulle byggesaker. For å få inn flere komplette søknader er ansvarlig søker gjort ansvarlig for at innsendte søknader inneholder den dokumentasjonen det er krav om. Ansvarliggjøring av profesjonelle søkere i henhold til krav i lov og forskrift er noe som flere kommuner som Stavanger, Oslo, Bergen m.fl. gjør.
- Ansvarsfordelingen mellom saksbehandlere som arbeider med tilsynsoppgaver og byggesaksoppgaver er tydeliggjort. Det er nå klarere hvem som har ansvaret for hva, slik at man unngår dobbelt arbeid. Det er behov for å styrke tilsynssaksbehandlingen i Sandnes kommune ytterligere. Holte as anbefaler at det utarbeides en tilsynsstrategi for Sandnes kommune i henhold til krav i lov og forskrift.
- Det er en forutsetning at man har oversikt over hvilke type saker man har til behandling. Dette for å kunne styre og planlegge hvordan man skal bruke ressursene best mulig, og vurdere om det er behov for ekstraordinære tiltak. Det har derfor vært viktig for prosjektet å ta data ut direkte i fra saksbehandlingssystemet, slik at man kan få bedre styring på innkomne saker, saker i arbeid og produksjon. Det er utviklet rapporter som viser hvilke type saker som er i arbeid i forhold til medgått tid, status på saker og hvem som er ansvarlig. Dette er blitt et meget viktig styringsverktøy for Resultatenheten byggesak.
- Holte as har tidligere foreslått en omorganisering av Resultatenhet byggesak - en organisering som støtter opp om de endringene som er utført. Det må foretas en beslutning om det fremdeles er behov for en slik endring i organiseringen, eller om man kan styre Resultatenheten innenfor eksisterende

<sup>22</sup> Det er fra 01.07.15 kommet nye lovregler. Nå skal også dispensasjonssaker behandles av kommunen innen 12 uker.

organisering. Holte as mener at det ikke er nødvendig med en omorganisering dersom Resultatenheten byggesak klarer å bruke styringsverktøyet for rapportering på en slik måte at man får styrt og utnyttet ressursene på best mulig måte. For å få det til må dette være en prioritert arbeidsoppgave.

- Byggesak jobber innen et felt som har sterkt fokus fra omgivelsene og hvor det lett kan oppstå myter – ikke alltid rettfærdige. For byggesak er det viktig å spre mest mulig kunnskap og informasjon om sitt fagområde. I delprosjekt for kommunikasjon er det utarbeidet nye produktark, forbedrede nettsider, standarder for brevmaler. Hensikten for kommunikasjon er å bygge opp under de mål og endringer som vedtatt for byggesakområdet. Det er viktig at alle veilederne som er utarbeidet i prosjektet blir ferdigstilt, godkjent og gjort tilgjengelig på internett og i servicekontoret så snart som mulig.
- Byggesak over disk ble innført i januar 2012. Det ble tilrettelagt for at man kunne behandle 8 saker i uken som Byggesak over disk sak, dersom det ble stor etterspørsel så ville det bli tilrettelagt for flere timer. Dessverre har det vært liten etterspørsel for Byggesak over disk. Men de kunder som har fått Byggesak over disk time har vært veldig fornøyd med behandlingen.

## Gjennomføring av tiltak

Tiltakene er stort sett implementert i slutten av 2011, men ellers i 2012.

## Saksbehandlingstider 2011/2012

I rapporten er det vist saksbehandlingstider for februar 2011 og mai 2012. Det var en betydelig forbedring av kommunens saksbehandlingstider i perioden.

### Saksbehandlingstid

#### Gjennomsnittlig saksbehandlingstid på saker i februar 2011

Alle saker	13,92 uker	97,43 dager
Alle saker untatt saker med disp fra plan	11,76 uker	82,34 dager
Saker med 3 ukersfrist	15,14 uker	107,48 dager
Saker med 12 ukersfrist	10,35 uker	70,95 dager
Saker med disp fra plan	23 uker	161 dager

#### Gjennomsnittlig saksbehandlingstid mai 2012

Alle saker	4,82 uker	33,77 dager
Alle saker untatt saker med disp fra plan	4,04 uker	28,25 dager
Saker med 3 ukersfrist	3,67 uker	25,67 dager
Saker med 12 ukersfrist	5,92 uker	41,44 dager
Saker med disp fra plan	7,14 uker	49,97 dager

## Postgang og dokumentregistrering

I kartleggingen ble det oppdaget tidstap på saksbehandlingen ved registrering av saker. I perioder med mye post kan det ta over 10 dager før nye saker eller dokumenter blir registrert. Det er viktig å få registrert nye saker, dokumenter og utgåendedokumenter så snart som mulig. Prosjektet har ikke hatt myndighet til å pålegge dokumentsentret prioritering av registrering av saker/brev inn til Resultatenhet byggesak.

## Behandling av søknad om dispensasjon fra arealplan

Saksbehandlingen av søknader om dispensasjon fra arealplan har ikke vært vurdert i prosjektet. Saksbehandlingen av byggesøknader som inneholder søknader om dispensasjon fra arealplan er delt i Sandnes kommune. Byplan tar store og byggesak tar små. Holte as mener at saksbehandlingen av dispensasjoner fra arealplan bør behandles av samme Resultatenhet, helst byggesak.

## Meldingssak (orientering) til bystyret

Bystyret fikk sluttrapporten som orientering 23.10.2012. Bystyrets sak 142/12 (meldingssak 35/12).



# Kommunens prosjekt Mindre organisasjonsendring byggesak (2014)

*Prosjektoppstart august 2014. Prosjekteier: Kommunaldirektør Kultur og byutvikling*

## Mandat (august 2014)

Gjennomføre en mindre organisasjonsendring for å optimalisere og styrke interne arbeidsprosesser. Dette for å få en bedre kvalitet, mer effektiv tjenesteproduksjon og styrket arbeidsmiljø.

## Avslutningsrapport (november 2014)

*Utdrag fra kommunens avslutningsrapport fra november 2014. Prosjektstøtte innleid konsulent Kjetil Bang-Olsen fra Improvement Group og spesialrådgiver kultur og byutvikling Jan Inge Abrahamsen.*

### Mandat

Hovedformål med prosjektet er å tilpasse resultatenheter byggesak for dagens utfordringer innenfor byggesak (nåtid) og gjøre resultatenheter byggesak tilpasningsdyktig overfor behov for fremtidige endringer i omgivelsene og lovverk. Dette gjennom en mer effektiv tjenesteproduksjon med bedre kvalitet, brukerperspektiv og et styrket arbeidsmiljø.

### Nåsituasjonen

Resultatenheter er organisert i 4 mindre grupper. Gruppene er regulert, uregulert, sentrum og store bygg og tilsyn. Innenfor den største gruppen som er regulert har hver saksbehandler ansvar for sine gnr. En person har alene sittet på ansvar for sentrum og store bygg. Saker blir fra dokumentsenderet overført til avdelingen som videre foretar en intern fordeling. Bakgrunn for dagens organisering er at hver saksbehandler får god kunnskap om sitt fagområde samt god kjennskap til detaljer i planer innenfor sitt geografiske område.

### Organiseringen virker imidlertid sårbar på flere punkter med bakgrunn i følgende:

- Det er ulik pågang av nye saker i de ulike områdene, slik at det i perioder blir ujevn belastning på de ulike saksbehandlerne. Saksbehandlerne har derfor ulik «kø» og saksbehandlingstid på sammenlignbare saker.
- Saker blir fordelt til saksbehandlere når de ikke er tilstede, f.eks. ved ferie eller sykdom.
- Fordelingsliste blir for statisk.
- Liten spredning og deling av kompetanse da hver har sitt ansvarsområde.
- Veldig sårbart med egne spesialområder som uregulert, sentrum og store bygg dersom noen slutter.
- Skjuler forskjellsbehandling i stedet for å sørge for samkjøring.
- Kan føre til for nær tilknytting mellom gnr/bnr og saksbehandlere. Noe som har ført til at enkelte saksbehandlere ikke ønsker å besvare spørsmål fra kunder som ikke er på deres gnr/bnr - grunnet spesialisering innenfor områdene.
- Ulik saksbehandling og saksbehandlingstid er ikke bra for omdømme.

### Forslag endringer (kort sammendrag)

Prosjektgruppen foreslår at byggesak internt organiserer seg i områdene byggesak og tilsyn. Innenfor disse områdene bør det etableres team hvor medarbeiderne kan være medlem av flere team. Prosjektgruppen har basert tilrådingen på følgende: Oppnå en mer ensartet saksbehandling, redusere enhetens sårbarhet, fleksibilitet i forhold til eksterne og interne endringer (eksempelvis lovendringer, endring av delegasjonsreglement etc.), bedre informasjonsflyten og kompetansedelingen.

**Forslag endringer ble iverksatt fra 01.01.2015. Det tilkom ikke endringer/tillegg til forslag endringer.**

# Forvaltningsloven og saksbehandlingsregler

## Etikk, service og likebehandling ved plan- og byggesaker

Forvaltningslovens generelle regler om habilitet, veiledningsplikt, saksbehandlingstid, utrednings- og informasjonsplikt, begrunnelsesplikt og klagerett gjelder også for byggesaker. Forvaltningslovens regler gjelder sammen med plan- og bygningslovens regler om saksbehandling med mindre annet er særskilt fastsatt i loven, jf. plan- og bygningslovens § 1-9. I det følgende ser vi kun på byggesaker, men en byggesak kan samtidig være en plansak. Dette gjelder eksempelvis når det samtidig søkes om dispensasjon fra det som står om arealbruken i kommunens arealplaner og reguleringsbestemmelser.

## God etikk

God etikk innebærer at forvaltningslovens habilitetsregler følges og at publikum/brukerne gis en tilfredsstillende service og likebehandling (god forvaltningsskikk).

## God forvaltningsskikk

God forvaltningsskikk innebærer i korte trekk at forvaltningen skal være åpen og serviceinnstilt. Dette kan være å sette rimelige frister, nedtegne opplysninger som blir gitt muntlig skriftlig, innrette seg for å hjelpe publikum/brukerne på en god måte, svare raskt og seriøst på henvendelser, gi grundig, rask og korrekt saksbehandling, og praktisere likebehandling. Service omfatter hele saksbehandlingsprosessen ved byggesaker, herunder også tidsfrister. Ved byggesaker er det fastsatt særskilte tidsfrister i plan- og bygningsloven og byggesaksforskriften. Likebehandling går ut på at like saker behandles likt.

## Forvaltningsskjønn

Forvaltningen har ellers muligheter til å bruke forvaltningsskjønn og det er da gjerne her at det kan oppstå uenigheter om løsninger e.a. mellom forvaltningen (administrasjonen), politikere og søkere. Muligheter til å bruke forvaltningsskjønn fremtrer spesielt i tilfeller hvor selve lovreglene er vagt formulert. Det tidligere begrepet «særlige grunner» i PBL 1985 som grunnlag for dispensasjoner ved en plan- og byggesak var et begrep hvor forvaltningsskjønn måtte brukes. Begrepet «særlige grunner» er ikke med i PBL 2008.

## Måling av etikk, service og likebehandling

Etikk, service og likebehandling kan gjerne være vanskelig å måle. Brukerundersøkelser vil kunne gi en oversikt, men svarene her kan også være preget av svar fra negative (misfornøyde) brukere som har fått avslag på byggesaken. Likebehandling kan særlig være vanskelig å måle da de fleste saker vil ha en del ulikheter. Men utgangspunktet må være at det ikke er forskjellige avgjørelser/vedtak i omtrent identiske saker.

# Fylkesmannens involvering ved byggesaker

Fylkesmannen (FMR) og andre overordnede organ skal involveres dersom et foreløpig positivt vedtak til kommunen berører dens interesseområde. Ved dispensasjoner fra kommuneplanen, spesielt i LNF-område, vil kommunen f.eks. ta kontakt med fylkesmannen for avklaring dersom de vil gi et positivt vedtak. De aktuelle sakene skal sendes fylkesmannen og ev. andre overordnede organ til forhåndsuttalelse. Settefylkesmann vil bli oppnevnt til å avgjøre klagesaker hvor fylkesmannen selv er klager (påklaget det positive vedtaket til kommunen). Settefylkesmann vil være fylkesmannen i et annet fylke (normalt et nabofylke).

Delegasjonssaker skal ikke sendes til fylkesmannen da slike saker blir sett på som kurante for endelig behandling hos kommunen. Men dersom private parter klager på kommunen sine negative vedtak, vil fylkesmannen være klageinstans for de private partene etter at kommunen selv har avslått klagen. Det samme gjelder positive vedtak når andre parter klager.

# Byggesaker – Tidsfrister i saksbehandlingen

Nedenfor er det en oversikt over de tidsfrister som gjelder ved behandlingen av byggesaker.

Reglene om saksbehandlingstiden for byggesaker er i hovedtrekk følgende:

**Tabell V1 - Saksbehandlingstiden for byggesaker (gjeldende fra 01.07.15)  
PBL §§ 21-7 og 21-8, byggesaksforskriften SAK § 7-1**

## KOMMUNENS BYGGESAKSBEHANDLING

- Søknad om tillatelse til tiltak skal avgjøres av kommunen innen 12 uker etter at fullstendig søknad foreligger.
- Søknad om tillatelse til tiltak hvor det er krav om ansvarlig foretak 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.
- Søknad om tillatelse til tiltak som kan forestås av tiltakshaver der tiltaket er i samsvar med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov, og ytterligere tillatelse, samtykke eller uttalelse fra annen myndighet ikke er nødvendig, skal avgjøres av kommunen innen 3 uker. Dersom kommunen ikke har avgjort søknaden innen fristens utløp, regnes tillatelse som gitt.
- Søknad om tillatelse til tiltak som krever dispensasjon fra plan eller planbestemmelser, skal avgjøres av kommunen innen 12 uker. Fristen løper ikke i den tiden søknaden ligger til uttalelse hos regionale og statlige myndigheter.
- Søknad om igangsettingstillatelse skal behandles av kommunen innen 3 uker. Dersom kommunen ikke har avgjort søknaden innen fristens utløp, kan tiltaket igangsettes.
- Ferdigattest skal utstedes av kommunen innen 3 uker etter at kravet er mottatt sammen med nødvendig dokumentasjon. Der ferdigattest ikke er utstedt innen fristen, kan byggverket tas i bruk.
- Forhåndskonferanse skal avholdes av kommunen innen 2 uker.
- Søknad om midlertidig brukstillatelse skal behandles av kommunen innen 3 uker.
- Det kan i den enkelte sak avtales lengre frist, jf. PBL § 21-8.2.

## KOMMUNENS KLAGEBEHANDLING

- 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.
- Det kan i byggesaken ikke klages på forhold som er avgjort i bindende reguleringsplan, ved dispensasjon eller i tidligere vedtak i byggesaken, og hvor klagefristen for disse vedtakene er utløpt.

## Rammetillatelse og igangsettingstillatelse

Etter søkers ønske kan en byggesøknad deles opp i rammetillatelse og igangsettingstillatelse. Rammetillatelse er en tillatelse for tiltakets ytre og innvendige rammer. Tillatelsen er endelig og avgjør at tiltaket skal kunne utføres innenfor de rammer som er gitt, og gir rett til å igangsette forberedende tiltak. Dersom søknaden deles opp gjelder 12-ukersfristen bare for søknad om rammetillatelse og søknad om endring av rammetillatelse.

## Kommunens adgang til ensidig fristforlengelse

Byggesaksforskriften SAK § 7-3

- For søknad som omfattes av tidsfristen i plan- og bygningsloven § 21-7 første og fjerde ledd, kan kommunen i behandlingen av søknaden forlenge fristen dersom saken er særlig komplisert, krever ekstra politisk avklaring, eller krever tillatelse eller samtykke fra andre myndigheter etter plan- og bygningsloven § 21-5. Ny frist skal meddeles tiltakshaver og ansvarlig søker så snart det er klart at fristen vil bli overskredet.
- For søknad som omfattes av tidsfristen i enten plan- og bygningsloven § 21-7 andre eller tredje ledd, kan kommunen i særlige tilfeller forlenge fristen. Underretning om ny frist må være sendt søker før utløpet av 3-ukersfristen.

Det første kulepunktet gjelder ordinære byggesaker herunder dispensasjoner (byggesøknader med 12 ukers frist). Det andre kulepunktet gjelder enkle byggesaker (byggesøknader med 3 ukers frist).

# Byggesaker – Beregning av tidsfrister og tilbakebetaling av gebyr (gebyrtap)

Nedenfor er det en oversikt hvordan beregning av tidsfrister skal foretas for byggesøknader etter PBL § 20-2 ved 12 ukers-fristen med derav mulige gebyrtap. Beregningen av tidsfrister gjelder for øvrig alle typer byggesaker.

## PBL § 20-2 Søknadsplikt

Tiltak som nevnt i § 20-1, kan ikke utføres uten at søknad på forhånd er sendt kommunen og den deretter har gitt tillatelse, med mindre unntak følger av §§ 20-5, 20-6, 20-7 eller 20-8. Der det kreves dispensasjon, kan ikke tiltaket utføres før dette er søkt om og gitt.

Tiltak etter PBL § 20-1 er videre inndelt i søknadspliktige tiltak med krav om ansvarlige foretak, jf. § 20-3, søknadspliktige tiltak som kan forestås av tiltakshaver, jf. § 20-4 og tiltak som er unntatt fra søknadsplikt, jf. §§ 20-5 til 20-8.

## PBL § 21-7 Tidsfrist (byggesøknader etter PBL § 20-2)

Søknad om tillatelse etter § 20-2 skal avgjøres av kommunene innen 12 uker etter at fullstendig søknad foreligger, med mindre annet følger av andre eller tredje ledd. Ved overskridelse av fristen skal kommunen tilbakebetale byggesaksgebyret etter nærmere bestemmelser i forskrift. Det kan i den enkelte sak avtales lengre frist.

*Nærmere detaljer om tidsfristen - og om gebyrtap - står i byggesaksforskriften (SAK) kapittel 7:*

## Beregning av tidsfristen

Tidsfristen gjelder fra søknad er mottatt og til vedtak er sendt. Fristen kan forlenges med den tid som medgår til feilretting eller supplering av opplysninger.

## Kommunens mulighet til selv å forlenge tidsfristen (byggesøknader etter PBL § 20-2)

Kommunen kan i behandlingen av søknaden forlenge tidsfristen dersom saken er særlig komplisert, krever ekstra politisk avklaring, eller krever tillatelse eller samtykke fra andre myndigheter etter plan- og bygningsloven. Ny frist skal meddeles tiltakshaver og ansvarlig søker så snart det er klart at fristen vil bli overskredet.

## Gebyrtap (bortfall av gebyr)

Ved overskridelse av tidsfristen skal kommunen tilbakebetale tiltakshaver 25 % av det totale gebyret for hver påbegynt uke tidsfristen overskrides. Bestemmelsen gjelder ikke dersom det er avtalt særskilt frist eller kommunen selv har forlenget fristen (iht. bestemmelsen ovenfor). I slike tilfeller inntreir virkninger av fristoverskridelse fra det tidspunkt den avtalte eller forlengede frist overskrides.

## Selvkostregnskapet og gebyrtap

*KRD sitt svar til fylkesmannen (FMR) 02.10.12 - Uttalelsen kom etter anmodning fra Rogaland Revisjon IKS*

Når det gjelder gebyrtap, er spørsmålet om reduksjonen i gebyrinntekter som følge av for sen behandling av byggesaker kan inngå i selvkostregnskapet. I så fall vil kostnadene ikke representere noe tap for kommunen, fordi de fordeles på byggesaksgebyrene.

Redusert gebyr ved brudd på tidsfristene for saksbehandling er en sanksjon som skal bidra til at fristene følges, jf. plan- og bygningsloven (PBL) § 21-7 første ledd og byggesaksforskriften § 7-4. Formålet med regelen ville undergraves hvis kostnadene ved fristoverskridelse kunne dekkes inn ved gebyr. Etter departementets mening er det klart at gebyrtap ikke lovlig kan gebyrlegges, og da heller ikke ved at kostnadene inngår i selvkostregnskapet.

## Byggesaker – Endringer 01.07.2015 (PBL 2008)

*Tilråding fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet 14. mai 2014, godkjent i statsråd samme dag. (Regjeringen Solberg)*

### Forenkling og effektivisering av plan- og bygningsloven

*Regjeringen.no - Pressemelding 14.05.2014 - Forenkling og effektivisering av plan- og bygningsloven*

**Kommunal- og moderniseringsminister Jan Tore Sanner legger i dag frem forslag til enklere regler for plan- og byggesaker. Forslagene vil bidra til mindre byråkrati og bedre forutsigbarhet i byggesaker. Dette vil skape en enklere hverdag for næringsliv, kommuner og folk flest.**

Et viktig formål med forslagene som nå skal behandles av Stortinget, er å effektivisere byggesaksprosessene. Regjeringen foreslår at det ikke lenger skal være nødvendig med kommunal saksbehandling av garasjer eller uthus inntil 50 kvadratmeter som er i samsvar med plan og regelverket ellers. Forslaget betyr at den enkelte byggherre får større ansvar for å avklare at tiltaket er i samsvar med regelverket.

- Kommunene skal slippe å bruke så mye ressurser på slike saker. Disse sakene utgjør i dag ca. 20 prosent av kommunenes byggesaker, og folk betaler også store summer i saksbehandlingsgebyr. Forslaget vil derfor bety mindre arbeid for kommunen og mindre byråkrati for innbyggerne, sier Jan Tore Sanner.

Regjeringen foreslår også nye tidsfrister for kommunens saksbehandling. For byggeprosjekter som folk selv kan stå ansvarlig for, foreslås det nå at kommunen må behandle søknaden innen 3 uker selv om nabo har protestert. Dette vil bety at tillatelse regnes som gitt i de saker hvor nabo har protestert, og hvor kommunen ikke overholder fristen. Regjeringen foreslår også å innføre tidsfrist på 12 uker for kommunens behandling av byggesaker som krever dispensasjon fra plan. Hvis kommunen går over denne fristen, vil dette føre til at de må redusere byggesaksgebyret.

Andre forslag om forenklinger omfatter blant annet begrensning av naboens mulighet til å klage på forhold som er tidligere avgjort i byggesaken. Dagens lov åpner for at det kan fremmes klager i flere stadier i en byggesak.

- Slike unødige omkamper går ut over effektivitet, økonomi og forutsigbarhet for de som skal bygge. Å innføre begrensninger av klageadgangen på forhold som er tidligere avgjort i byggesaken, er derfor viktig for å gjøre byggesaksprosessen raskere og mer forutsigbar, sier Sanner

De foreslåtte forenklingstiltakene vil samlet sett føre til mindre byråkrati, mer likebehandling og mer forutsigbare prosesser.

### Oversikt over forslag til enklere regler for plan- og byggesaker

Publisert under: Regjeringen Solberg

Utgiver: Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Artikkel | Sist oppdatert: 13.05.2014

#### 1. Frita bygg for søknadsplikt, eksempelvis frittstående bygg på inntil 50m2

- Frita flere tiltak for søknadsplikt og gjøre det enklere for folk å bygge mindre nybygg. For eksempel foreslås det at folk kan oppføre frittliggende bygninger, inntil 50 kvadratmeter, som garasjer, uthus eller lignende, uten krav om kommunal saksbehandling eller nabovarsling, såfremt bygningen for øvrig er i samsvar med plan- og bygningsloven. Nærmere bestemmelser om størrelse og avstand til nabo-grense vil bli gitt i forskrift, som sendes ut på høring i løpet av sommeren.

## 2. Færre omkamper og mindre byråkrati

- Forslag om å sløyfe nabovarsling i byggesak i de tilfellene tiltaket detaljert nok framgår i vedtatt reguleringsplan.
- Forslag om å fjerne muligheten for naboer til å klage der forholdet er avgjort tidligere i byggesaken.
- Forslag om å fjerne adgangen som kommunene i dag har til å vurdere de tekniske sidene av et tiltak.
- Det skal ikke være nødvendig med ferdigattest for bygg eldre enn fra 1998 (da nye regler om ansvar ble innført).

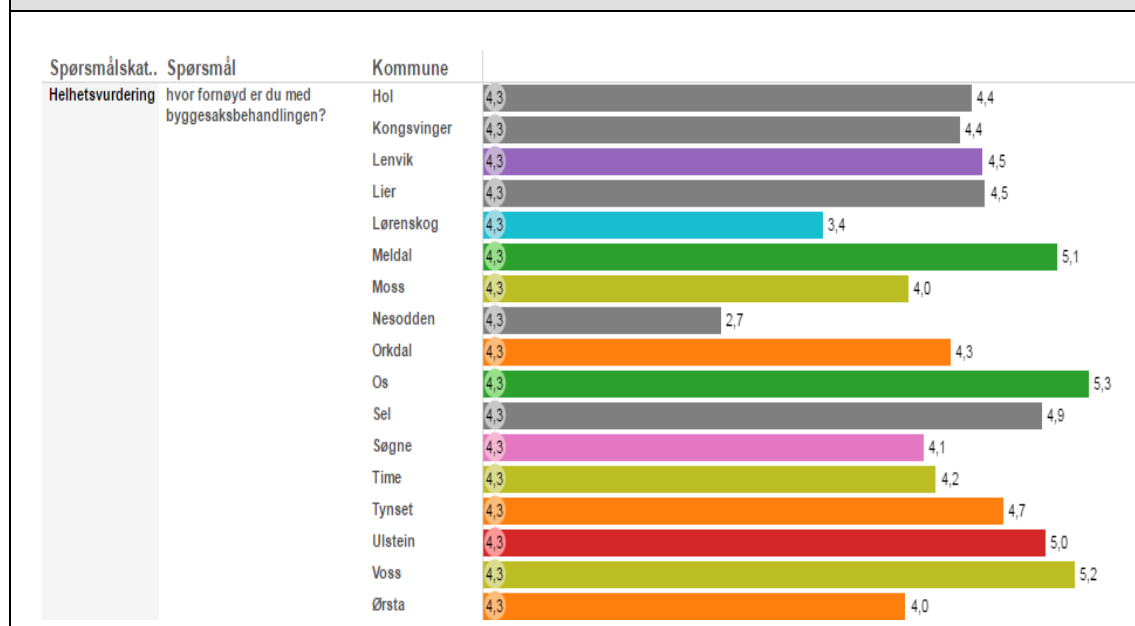
## 3. Kortere tidsfrister

- For byggetiltak som tiltakshaver selv kan stå ansvarlig for, som for eksempel mindre tilbygg inntil 50 m<sup>2</sup>, foreslås det nå at søknaden skal behandles innen 3 uker selv om nabo har protestert. Dette vil bety at tillatelse regnes som gitt i de saker hvor nabo har protestert og hvor kommunen ikke overholder fristen.
- Forslag om innføring av tidsfrist på 12 uker for kommunens behandling av byggesaker som krever dispensasjon fra plan. Hvis kommunen går over denne fristen, vil dette føre til at de må redusere byggesaksgebyret.
- Forslag om at dersom kommunen går utover fristen på 3 uker for behandling av søknad om igangsettelse, så kan tiltaket settes i gang (men tillatelse anses ikke for å være gitt).

# Andre kommuners brukerundersøkelser 2016

## KS Bedrekommune byggesaker (2016) - Helhetsvurdering

Figur V1 - KS Bedrekommune byggesaker (2016) - Helhetsvurdering



---

# Veiledning om ByggSøk og byggesaksblanketter

Informasjon på Direktoratet for byggkvalitet/ByggSøk sine nettsider

## Hvordan bruke ByggSøk?

### ByggSøk hjelper deg å lage en komplett byggesøknad.

Publisert 12.10.2011

I ByggSøk fyller du inn en byggesøknad felt for felt. Søknaden blir tilrettelagt for den typen tiltak du skal søke om. Du kan navigere fram og tilbake i søknaden ved hjelp av en meny, og du får hjelp av systemet til å passe på at søknaden er komplett.

### Hvordan virker ByggSøk?

Mens du i en blankett ser alle felt som skal fylles ut på en gang, slipper du det i ByggSøk. I ByggSøk må du først velge hva slags tiltak du skal søke om. Systemet sørger deretter for at du bare får opp de spørsmålene som kan være relevant for den typen tiltak du skal søke om. Underveis i utfyllingen har du tilgang til hjelpe-tekster hvor du kan innhente mer opplysninger om hvordan du skal fylle feltene ut.

### Utskrifter

Du finner ingen blanketter i ByggSøk, men systemet genererer utskrifter etterhvert som du har puttet innhold inn i søknaden. Du vil for eksempel ikke finne noen utskrift for nabovarsel før du har lagt en nabo inn i systemet.

Utskriftene genereres som pdf-dokumenter og finnes under utskriftsikonet. Noen utskrifter lages kun slik at du kan ta utskrift av dem for utsendelse (for eksempel nabovarsel og søknad til Arbeidstilsynet), mens andre utskrifter sendes med til kommunen når søknaden sendes inn.

### Må søknaden sendes elektronisk?

Vi anbefaler at søknaden sendes inn elektronisk - da får du best utnyttelse av systemet. Men ikke alle kommuner tar imot elektroniske søknader, og til dem går det an å sende utfylte utskrifter. Da sender du utskriftene fra ByggSøk i stedet for blanketter.

Det som er viktig å huske på, er at søknaden "låses" før du tar utskriftene. Det er en egen knapp for dette når søknaden er komplett. Hvis ikke søknaden låses før utskriftene tas, blir ikke gjennomføringsplanen riktig.

## Vedlegg (lenker)

### Eksempler på bruk av ByggSøk

- [Eksempel på hvordan du fyller ut og signerer en byggesøknad i ByggSøk \(pdf\)](#)
- [Eksempel på hvordan du fyller ut en søknad uten ansvarsrett \(pdf\)](#)

### Gå til ByggSøk

- [Lag og lever byggesøknaden i ByggSøk](#)

Hvis kommunen ikke tar i mot søknaden elektronisk, kan du skrive ut søknaden du har fylt ut i ByggSøk og sende kommunen i posten.

# Kommunens kvalitetssystem for byggesaker

## Kommunens saksbehandlingssystem og ByggSøk

Kommunens saksbehandlingssystem er Public 360.<sup>23</sup> Dette systemet ble tatt i bruk i 2013 og tar seg av saksbehandling, arkiv og dokumenthåndtering. I 2017 er det kommet en egen versjon for byggesaker (eByggesak 360).

Det nasjonale byggesakssystemet ByggSøk ble satt i drift i 2003 og skal bidra til å fremme mer effektive prosesser i byggesaken ved å tilrettelegge for elektronisk søknad på internett.<sup>24</sup> På nettsidene til ByggSøk er det også informasjon om byggeregler etc.

## Informasjon på kommunens nettsider – Bruk av ByggSøk

Informasjon om byggesakstjenesten på kommunens nettsider omfatter en beskrivelse om hva en trenger for å gå i gang med en byggesak og om hvilke byggesaker som krever søknad (med/uten ansvarsrett) og hvilke byggesaker som ikke krever søknad.

Nedenfor viser vi en oversikt over det som møter brukeren av byggesakstjenesten på kommunens nettsider. Nettsidene er nye våren 2017.

### Kommunens nettsider «Teknisk og eiendom», deretter «Skal du bygge?»

Tabell V2 - Kommunens nettsider «Teknisk og eiendom (Skal du bygge?)»	
<p><b>Innholdsfortegnelse</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Byggesaksregler</li> <li>• Hvor stort kan jeg bygge?</li> <li>• Hva det koster å søke</li> <li>• Se din byggesak på nett</li> <li>• Historisk byggesaksarkiv</li> <li>• Forhåndskonferanse</li> <li>• Har du flere spørsmål?</li> <li>• Hvordan søker jeg?</li> <li>• Hvordan utarbeide nabovarsel?</li> <li>• Situasjonsskart</li> <li>• Lenker og dokumenter</li> <li>• Lurer du på noe?</li> </ul>	<p>Her finner du informasjon om hvordan du må søke og hvordan søkeprosessen er.</p> <p>(Det er informasjon om tiltak som ikke trenger søknad, tiltak som kan utføres av tiltakshaver selv og tiltak som krever ansvarlig foretak)</p>

Ved de enkelte punktene i innholdsfortegnelsen fremkommer det informasjon om byggesaker, søknadsprosessen etc. Dette er til dels mye informasjon. Vi velger nedenfor å ta med informasjonen under punktet «Hvordan søker jeg?» som nok kan anses som det mest sentrale for en uerfaren bruker.

<sup>23</sup> Systemet er utviklet av Tieto. Tieto er en stor leverandør av programvare og tjenester til ulike typer virksomheter.

<sup>24</sup> ByggSøk eies av Staten og driftes av Direktoratet for byggkvalitet (DiBK). Det er under utvikling et «nytt» ByggSøk, men det er uklart når dette er på plass. ByggSøk har siden første versjon i 2003 blitt oppdatert mange ganger.



**Under punktet «Hvordan søker jeg?» står følgende:****Tabell V3 - Kommunens nettsider «Teknisk og eiendom (Hvordan søker jeg?)»****Hvordan søker jeg?**

Vi anbefaler at du bruker ByggSøk sin tjeneste for innsending av byggesøknader. Da unngår du at søknaden blir sendt i retur om den skulle være mangelfull. Vi aksepterer også søknader på papir.

1. Sjekke at det ikke er midlertidig forbud mot bygge og deling i området.
2. Du må vurdere om byggetiltaket kan være på forurenset grunn.
3. Omfatter byggetiltaket vann og avløp, eller skal byggetiltaket plasseres nær offentlig vann- og avløpsanlegg?
4. Skriv ut situasjonskart og tegn byggetiltaket inn på dette kartet. (Når du har tegnet inn tiltaket vil situasjonskartet bli en situasjonsplan)
5. Lag nabovarsel
6. Send ut nabovarsel
7. Skjema for nabovarsel finner du ved å bruke elektronisk skjema på siden for papirblanketter. Naboene skal sende sine merknader til deg, slik at du kan kommentere dem før komplett søknad sendes samlet til kommunen.
8. Vent minst to uker for eventuelle nabomerknader, og send følgende til kommunen:
9. [Søknadsskjema](#) (elektronisk via ByggSøk) - [Hjelp til ByggSøk](#) - [Alternativt papirblankett](#)
10. Gjenpart av nabovarsel
11. Eventuelle nabomerknader med dine kommentarer
12. Eventuelt søknad om dispensasjon.
13. Målsatt situasjonsplan
14. Tegninger av tiltaket; plan, snitt og fasade i 1:100.

Kommunen viser her først til bruk av ByggSøk og har lenke til dette i punkt 9.

**Byggesak sin kvalitetshåndbok****Oversikt over innholdet i byggesak sin kvalitetshåndbok****Tabell V4 - Oversikt over innholdet i byggesak sin kvalitetshåndbok (versjon medio 2017)****Innholdsfortegnelse (kapitler)**

- Kapittel 1. Målsetting / Organisasjon
- Kapittel 2. Stillingsbeskrivelser
- Kapittel 3. Arbeidsrutiner Seksjon Byggesak (med teamorganiseringen)
- Kapittel 4. Arbeidsrutiner Seksjon Tilsyn (med teamorganiseringen)
- Kapittel 5. Felles ruiner avdeling Byggesak (Byggesaksenheten)
- Kapittel 6. Public rutiner
- Kapittel 7. Skjema – Erklæringer
- Kapittel 8. Veiledere
- Kapittel 9. HMS
- Kapittel 10. Diverse
- Kapittel 11. NS 3940

Kvalitetshåndboken redigeres og oppdateres over tid. Oversikten ovenfor er fra medio 2017 og omfatter rundt 230 dokumenter av ulike slag.

## Byggesak sine rutiner, maler og sjekklister

Byggesak sin kvalitetshåndbok inneholder mange rutiner, maler og sjekklister. Vi viser nedenfor en kortoversikt over innholdet i saksgang i byggesaksbehandlingen og sjekklister ved mottakskontroll.

<b>Tabell V5 - Saksgang i byggesaksbehandlingen og sjekklister ved mottakskontroll (kortoversikt)</b>	
<p><b>Saksgang i byggesaksbehandlingen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Søknad mottas via ByggSøk eller pr. post.</li> <li>• Seksjonsleder fordeler søknadene på saksbehandlerne ut fra sakstype/team etc. (frist 1 dag)</li> <li>• Saksbehandlerne behandler søknadene (med frist snarest)</li> <li>• Oppretting av sak, sjekklister og sjekk av om søknaden har mangler</li> <li>• Saksbehandling av søknaden</li> <li>• Godkjenning av sak/vedtak hos seksjonsleder/leder byggesak</li> <li>• Ekspedering av vedtaket</li> </ul>	<p><b>Sjekklister ved mottakskontroll (For å avdekke mangler i søknaden)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Oversikt over hva søknaden skal inneholde</li> <li>• Feil og mangelsoppfølging av søknaden (med informasjonsbrev til søker) <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Ingen feil eller mangler</li> <li>○ Mindre feil eller mangler</li> <li>○ To eller flere større feil eller mangler</li> </ul> </li> </ul>

Det er mange lovregler om byggesaker i plan- og bygningsloven med forskrifter. Kommunens saksgang og sjekklister skal bygge på innholdet i disse lovreglene. I tillegg vil forvaltningslovens regler om etikk, service og likebehandling gjelde.

## Smartkommuneprosjektet

Sandnes kommune er med i Smartkommunesamarbeidet<sup>25</sup> hvor kommunens byggesakssjef er leder av byggesaksgruppen. Dette er et forpliktende samarbeid hvor det utarbeides «felles» maler som alle de involverte kommunene kan dra nytte av. Rutiner, maler og sjekklister vil derfor til dels kunne være ganske like for kommunene i Smartkommunesamarbeidet. Byggesaksgruppen møtes 4 ganger i året for samarbeid, utvikling av nye verktøy, forbedringer, erfaringsutveksling osv. Et hovedformål er at brukerne av byggesakstjenesten skal oppleve forutsigbarhet, likebehandling, smidige prosesser og gode brukerverktøy uavhengig av hvilken kommune de oppsøker.

<sup>25</sup> Smartkommune er et samarbeidsprosjekt mellom 15 kommuner i Stavangerregionen, innen arealplan, byggesak, geodata og utbyggingsavtaler. Samarbeidet startet i 2005, og er en del av Greater Stavanger sitt arbeid med tilrettelegging for næringsvirksomhet. Dette er kommunene Finnøy, Forsand, Gjesdal, Hjelmeland, Klepp, Kvitsøy, Randaberg, Rennesøy, Sandnes, Sauda, Sola, Stavanger, Strand, Suldal og Time i tillegg til Rogaland fylkeskommune.

# Byggesak sin kvalitetshåndbok

Versjon medio 2017

## INNHOLDSFORTEGNELSE (UTDRAG)

Tabell V6 - Kvalitetshåndbok byggesak (versjon medio 2017)	
<p><b>Kapittel 1. Målsetting / Organisasjon</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Leveregel</li> <li>• Målsetting og verdinormer</li> <li>• Organisasjonskart for resultatenheter Byggesak</li> <li>• Introduksjonsprogram for nyansatte</li> </ul> <p><b>Kapittel 2. Stillingsbeskrivelser</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Leder</li> <li>• Seksjonsleder</li> <li>• Arkitekt</li> <li>• Ingeniør</li> <li>• Jurist</li> <li>• Byggesaksmedarbeider</li> </ul> <p><b>Kapittel 3. Arbeidsrutiner Seksjon Byggesak</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Saksgang byggesaksbehandlingen</li> <li>• Sjekkpunkt ulike tiltak</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Team 1 - Mottakskontroll</li> <li>• Team 2 - 3-ukers saker</li> <li>• Team 3 - Søknader med høring</li> <li>• Team 4 - Søknader uten høring</li> <li>• Team 5 - Sentrum</li> <li>• Team 6 - Delingssaker</li> </ul> <p><b>Kapittel 4. Arbeidsrutiner Seksjon Tilsyn</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Felles rutiner og tilsynsstrategi</li> <li>• Overtredelsesgebyr</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Team 1 - Brukstillatelse og Ferdigattester</li> <li>• Team 2 - Igangsettinger</li> <li>• Team 3 - Ulovligheter</li> <li>• Team 4 - Foretak og dokumenttilsyn</li> </ul>	<p><b>Kapittel 5. Felles rutiner Avdeling Byggesak</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ansvarsrett</li> <li>• Avslutning av sak</li> <li>• Gebyr</li> <li>• Klagesaker</li> <li>• Matrikkelføring</li> </ul> <p><b>Kapittel 6. Public rutiner</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Orienteringssak</li> <li>• Public rutine ny arkivsak - forløp</li> <li>• Hvordan overføre sak til ny saksbehandler</li> <li>• Delingssaker - maler sjekklister</li> <li>• Oversendelse av matrikkeldata</li> <li>• Foretaksregister - legge på merknader mm</li> <li>• Registrere data på foretak i sak</li> <li>• Registrering av dispensasjoner i planregisteret</li> </ul> <p><b>Kapittel 7. Skjema - Erklæringer</b></p> <p><b>Kapittel 8. Veiledere</b></p> <p><b>Kapittel 9. HMS</b></p> <p><b>Kapittel 10. Diverse</b></p> <p><b>Kapittel 11. NS 3940</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Areal og volumberegninger av bygninger</li> </ul>

### Nærmere om innholdet i kvalitetshåndboken

Kvalitetshåndboken omfatter rundt 230 dokumenter av ulike slag. Kapittel 3, 4 og 5 har med mange maler, rutiner og sjekklister. Saksgang i byggesaksbehandlingen og sjekklister ved mottakskontroll er vedlagt på de neste sidene. Kapittel 2, 7, 8 og 9 har foreløpig ikke noen dokumenter.

Kvalitetshåndboken slik den her foreligger er en videreføring av gammel permstruktur for en hylleversjon (papirperm). Strukturen er beholdt inntil videre i sin helhet, men store deler av den er under omarbeiding og integrert i andre systemer i kommunen. Dette er en konsekvens av en digitalisering av disse områdene uten at alt ennå er integrert i andre systemer.

# Saksgang byggesaksbehandlingen

Saksgang i byggesaksbehandlingen (kvalitetshåndboken medio 2017)

Aktivitet	Innhold
1	<p>Ny søknad mottas</p> <p>Søknad mottas via ByggSøk eller pr. post. Dokumentsenderet registrerer dokumentene i en ny sak.</p> <p><b>Ansvarlig: Dokumentsender</b></p>
2	<p>Fordeling til saksbehandler</p> <p>Seksjonsleder fordeler ut i fra sakstype/team, andre pågående saker på samme eiendom eller nabo, og antall aktive saker hos den enkelte saksbehandler.</p> <p><b>Ansvarlig: Seksjonsleder - Frist: 1 dag</b></p>
3	<p>Saksbehandling</p> <p><b>Ansvarlig: Saksbehandler - Frist: Snarest</b></p> <p>a) Sjekk om sak eller filer skal unntas offentlighet. Dokumentsenderet tar en grovsjekk men det er saksbehandler som har ansvar for at dokumentet/saken blir unntatt offentlighet.</p> <p>b) Sjekk om nabovarselet er unntatt publisering (dette skal alltid gjøres av dokumentsenderet). Dokumentsenderet tar en grovsjekk men det er saksbehandler som har ansvar for at dokumentet/saken blir unntatt offentlighet.</p> <p>c) Sjekk at du er rett saksbehandler, sjekk sakstype og omfordel sak og dokument om nødvendig.</p> <p style="padding-left: 40px;">i. Er det dispensasjon og/eller er det behov for samordning? Se rutiner.</p> <p>d) Søk opp eiendommen i Public 360. Det er nyttig å vite om det er flere saker på eiendommen enten det er byggesaker, tilsynssaker eller plansaker. Vi har to generelle veiledningsmapper for byggesak i Public: 16/06102 (servicekontoret) og 16/00197 (byggesak).</p> <p>e) Opprett forløp og <u>aktiver</u> forløpet fra dokumentets mottattdato. Det er viktig at forløpet <u>aktiveres</u> og ikke kun blir liggende med statusen «planlagt».</p> <p>f) Kontroller og eventuelt suppler registrering: Sjekk at parter er lagt inn på saken. Legg inn aktuell eiendom (evt. eiendommer) og eventuelt ansvarlig søker og søknadskategori. Legg inn tiltakstype og tiltaksart.</p> <p>g) Opprett sjekklister for saksbehandling.</p> <p>h) Sjekk om søknaden har mangler. Hvis noe mangler så sendes det ut et mangelbrev. Brevet skal sendes til godkjenning hos leder (og ikke via e-post). Ansvarlig søker er mottaker og tiltakshaver er kopimottaker. Husk at det skal settes frist for tilbakemelding. (Dersom det ikke settes frist kan ikke saken avsluttes uten at det må sendes ut nytt brev med frist.) Husk at det er forskjellig terskel for retur/avslutning av forskjellige sakstyper og om det er tiltakshaver eller ansvarlig søker som har ansvaret.</p>

- i. Dersom man innhenter opplysninger via telefon som har betydning for saken så skal det opprettes et dokument og skrives et notat i saken. Sett frist i saken på 3 dager for å sende ut brev om samme mangel. Forløp kan først settes i passiv ved utsendelse av brev. Forløpet settes passivt frem til vi får tilbakemelding eller fristen går ut
  - ii. Frist i brevet om foreløpig svar er i følge standardteksten 60 dager.
  - iii. Dersom det sendes ut mer enn ett mangelbrev bør vi endre fristen til 30 dager eller mindre.
  - iv. Husk å bruke friteksten om tilsyn som står i malen slik at byggesaken kan avsluttes og sendes over til tilsyn.
- i) Dersom søknaden har vesentlige mangler så kan vi returnere søknaden og ta gebyr for dette.
- i. Det skal skilles mellom privatpersoner og foretak. Vi har en lavere terskel for å returnere søknaden når det er foretak som søker fordi de skal ha kompetanse nok til å sende inn en komplett søknad.
- Når privatpersoner søker har vi en større plikt til å hjelpe de mer på vei – men vi skal uansett ikke prosjektere for de eller fylle ut søknadsskjemaene.
- j) Når brevet er godkjent av leder så kan saken settes i passiv. Husk å legge til en frist i Public slik at man får en påminnelse når de 60 dagene har gått ut.
- k) Avskriv dokument fra listen «ubesvarte» hvis vårt svar på dokumentet fører til at vi ikke kan gjøre mer i denne saken. Dersom vi ikke er ferdige med saken så skal dokumentet ligge på listen «ubesvarte». Det skal alltid være et dokument fra saken på denne listen.
- l) Dersom man ønsker å gi avslag på søknaden så sender man ut et brev om dette. Leder skal godkjenne brevet. Man har standardtekst med flere alternativ for den videre saksgangen. Sett frist for tilbakemelding og sett forløpet passivt.
- m) Søknader som ikke tas til behandling skal ha seksjon tilsyn (og ikke leder på tilsyn) som mottaker i tillegg til foretaket. Dette gjelder kun foretak og dermed ikke privatpersoner. Brevet sendes til seksjonsleder for godkjenning. Saken gebyrlegges og avsluttes.
- n) Dersom det er **uavklarte forhold (tiltak)** på eiendommen så skal mottatt søknad likevel behandles. Unntaket er dersom det uavklarte forholdet får direkte betydning for det omsøkte tiltaket.
- Dersom forholdet ikke er bagatellmessig kan tiltakshaver bli oppfordret i saksutredningen til å ordne opp. Forholdet kan eventuelt også tas opp som et tilsyn i eget brev/sak.
- Dersom forholdet har direkte betydning for omsøkt tiltak skal behandlingen av ny søknad utsettes frem til søknaden er komplettert med dokumentasjon som også gjelder det uavklarte forholdet. Det sendes ut brev i saken.

		<p>o) Dersom vi endrer søknadstype (for eksempel fra 3ukerssak til en sak med 12 ukers saksbehandlingstid) skal søker og tiltakshaver underrettes.</p> <p>p) Saksbehandling</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>i. Se aktuell sjekkliste og lukk oppgavene.</li> <li>ii. Legg relevante vedlegg ved tillatelsen. Dette gjelder både dokumentasjon om tiltaket og skjemaet med informasjon om klagerett.</li> <li>iii. Legg ved «Infoskriv om gebyr ved MB fra 010117».</li> <li>iv. Opprett fakturagrunnlag i gebyrprogrammet. Ikke klargjør gebyret. Hvis gebyret reduseres så bruker følgende tekst i fakturaen: «<i>Gebyret er redusert fra kr xxx,- til kr xxx,- iht. plan- og bygningsloven § 21-7 første ledd jf. byggesaksforskriften § 7-6</i>».</li> <li>v. Opprett et internt notat uten oppfølging. Ikke legg inn mottaker. Tittel: Gebyr. Legg fakturagrunnlaget inn i dokumentet. Se fremgangsmåte på eget ark for dette.</li> <li>vi. Ved tap av gebyr skal seksjonsleder ha kopi av fakturagrunnlaget.</li> <li>vii. Opprett et internt notat med oppfølging. Dette gjelder matrikkeldata og skal sendes til Geodata. Se veiledning fra Geodata. Vedlegg: Vedtak, kart, stikningsdata (v/nybygg), plantegning.</li> </ol> <p>q) Send dokumentet til godkjenning hos seksjonsleder/leder.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>i. Dersom vi har diskutert saken med leder eller har annen nyttig informasjon noter det i kommentarfeltet ved oversendelse til leder.</li> <li>ii. Fakturaunderlag og matrikkeldata skal være klart, samt utkvitert sjekkliste.</li> </ol>
4	Godkjenning og ekspedering	<p>Når dokumentet er godkjent av leder:</p> <p><b>Leder:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ekspederer vedtaket med «SvarUt».</li> </ol> <p><b>Saksbehandler:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. Ekspeder fakturagrunnlaget og klargjør gebyret i gebyrprogrammet.</li> <li>3. Ekspeder matrikkeldata.</li> <li>4. Avslutt forløpet. Se rutine for rett avslutning av forløp.</li> <li>5. Avslutt saken dersom det ikke skal gis midlertidig brukstillatelse eller ferdigattest for tiltaket. (Arkivstatus: Avsluttet av saksbehandler.)</li> </ol>

**Daglige rutiner:**

- Sjekk listen for ubesvarte dokumenter
- Når man får inn et nytt dokument i pågående sak: Vurder om statusen på forløpet skal endres, og om det må sendes ut brev fra oss.
- Sjekk om man har fått oppgave som skal behandles under fanen «oppgaver» i Public.
- E-poster knyttet til sak arkiveres daglig.
- Telefonsamtaler av betydning legges inn i sak.

# Sjekkliste ved mottakskontroll

Sjekkliste for gjennomgang ved mottak av sak (med unntak av delingssaker)

Hensikten med gjennomgang av søknad er å avdekke tydelige mangler jf. SAK § 5-4.

Ferdig utfylt sjekkliste skal legges inn under intern merknad i saken.

## Søknad skal inneholde:

- Søknad
  - Målsatt situasjonsplan, utarbeidet på gjeldende situasjonskart
  - Plantegning - målsatt og i målestokk 1:100 (1:50)
  - Fasadetegning
  - Snittegning
  - Nabovarsel     Fritatt for nabovarsel etter søkers vurdering
    - Nabomerknad i søknad etter pbl. § 20-3    ⇨ Saken omgjøres til 12 uker
  - Erklæring om ansvarsrett
  - Gjennomføringsplan
  - Begrunnet søknad om dispensasjon
- Ikke relevant for selvbygger eller ved søknad etter §20-4

## Søknaden er gjennomgått og inneholder i henhold til sjekkliste:

### Ingen feil eller mangler – Søknad er gjennomgått

- Ferdig utfylt sjekkliste legges inn saken under merknader
- Brev ut om gjennomgått søknad sendes ut i saker med 12 ukers saksbehandlingsfrist  
Dette brevet skal sendes ut uten godkjenning av leder

### Mindre feil eller mangler: Foreløpig svar – Mangler i mottatt søknad

- Brev ut om mangler med frist for innsendelse
- Ferdig utfylt sjekkliste legges inn saken under merknader

### To eller flere grove mangler: Byggesak tas ikke til behandling

- Bli ansvarlig person for saken og opprett riktig forløp
- Brev ut om at sak avsluttes.
- Forløp avsluttes
- Faktura klargjøres
- Registrer merknad i foretaksregister for søknad etter pbl. § 20-3
- Ferdig utfylt sjekkliste legges inn saken under merknader

# Strategi og årsrapport tilsyn

*Byggesak sin strategi og årsrapport*

## *Strategi for tilsyn og ulovlighetsoppfølging Byggesak - Sandnes kommune 2016-2017*

**Tabell V7 - Oversikt over innholdet i strategien**

- 1. Innledning (orientering om tilsynsfunksjonen)
- 2. Formål og målsetting (formålet med tilsyn og byggesak sine måltall)
- 3. Prioritering og gjennomføring
  - 3.1 Tidsavgrensede krav til tilsyn etter saksbehandlingsforskriften § 15-3
  - 3.2 Sandnes kommunes prioriterte tilsynsområde (tillegg til pkt. 3.1)
    - Bygningstyper, ansvarsområder, innsatsområder
  - 3.3 Ulovlighetsoppfølging
    - Fordelt på 1. prioritet, 2. prioritet, 3. prioritet
  - 3.4 Gjennomføring av foretaks- og byggeplasstilsyn
  - 3.5 Tiltak/sanksjoner
- 4. Organisering og samarbeid (tilsynsseksjonen)
- 5. Samarbeid (andre tilsynsmyndigheter)
- 6. Finansiering
  - Byggesaksgebyret for tilsyn og timer for ulovligheter
- 7. Rapportering
  - Tilsynsrapport for enkelttilsyn
  - Årsrapport tilsyn (orientering UBU og sendes DiBK)
- 8. Kommunikasjon/informasjon
  - Tilsynsstrategi, og årsrapport fra tilsyn gjøres tilgjengelig via kommunens nettsider
- 9. Referanser og vedlegg (aktuelle lovregler)

## *Årsrapport tilsyn 2016*

**Tabell V8 - Oversikt over innholdet i årsrapporten**

- Ulovlighetsoppfølging
  - Oppfølging av ulovligheter 2016
  - Muligheter for forbedring
  - Forslag til mulige endringer på prioritetslisten
  - Forslag til forebyggende arbeid
- Foretak- og produkttilsyn
  - Hva er gjennomført (byggesak sine måltall er oppnådd)
  - Resultat
- Bemanning
- Konklusjon



# Kommunens status for arealplaner

## Kommunens arealplaner

Kommunens overordnede politiske mål for arealbruken fremkommer av kommuneplanens arealdel med bestemmelser og retningslinjer og dernest ved arealføringer i kommunedelplaner hvor dette er utarbeidet. I tillegg kommer arealføringer i kommunens reguleringsplaner. Det er kommunens planavdelinger som håndterer arealplanene. Samfunnsplan for overordnede arealplaner (kommuneplan og kommunedelplaner) og plan (tidligere kalt byplan) for andre arealplaner (detalj- og områdeplaner).

## Lovregler om kommunale arealplaner (utdrag)

**Tabell V9 - Lovregler om kommunale arealplaner (utdrag) - PBL kapittel 10 og 11**

- Kommunen skal ha en arealplan for hele kommunen (kommuneplanens arealdel) som viser sammenhengen mellom framtidig samfunnsutvikling og arealbruk. Det kan utarbeides arealplaner for deler av kommunens område.
- Kommuneplanens arealdel skal angi hovedtrekkene i arealdisponeringen og rammer og betingelser for hvilke nye tiltak og ny arealbruk som kan settes i verk, samt hvilke viktige hensyn som må ivaretas ved disponeringen av arealene.
- Kommuneplanens arealdel skal omfatte både plankart og bestemmelser.
- Reguleringsplan er et areal-plankart med tilhørende bestemmelser som angir bruk, vern og utforming av arealer og fysiske omgivelser i et bestemt område.

## Brukerperspektivet ved kommunens arealplaner

Brukerperspektivet tar også for seg om kommunens arealplaner er oppdaterte og tydelige nok for en effektiv behandling av byggesaker. Hva er f.eks. omfanget av dispensasjonssøknader og hvordan blir disse håndtert? Disse forholdene har også betydning for saksbehandlingstidene omtalt i faktadelens punkt 2.5.

## Informasjon om og innsyn i kommunens arealplaner

Det er informasjon om kommunens planarbeid- og kunngjøringer på kommunens nettsider. Dette omfatter bl.a. en fullstendig oversikt over kommunens arealplaner (fordelt på igangsatte arealplaner, arealplaner til offentlig ettersyn og godkjente arealplaner. Her ligger også kommuneplanens arealdel (kart) og bestemmelser og retningslinjer for arealdelen. Det samme gjelder for andre arealplaner. Brukerne kan også benytte seg av kommunens innsynsløsning (eByggWeb).<sup>26</sup>

## Oversikt over kommunens status for arealplaner

Vi har spurt byggesaksbehandlerne om dette. Byggesaksbehandlerne bruker mye tid på å avklare byggesakene mot kommunens arealplaner. Sakene kan også måtte diskuteres med planavdelingen flere ganger.

- Arealdelen i kommuneplanen er fra 2015 og er derfor forholdsvis ny.
- Det er mange gamle og utdaterte planer (planer helt tilbake til 1940-tallet. Her må det tas en totalvurdering ved dispensasjonssaker (bl.a. mot kommunens praksis i tidligere saker). Det tas også med at kommuneplanen kan overstyre gamle reguleringsplaner, samt at lovregler og fylkesmannens praksis endres over tid. Byggesak oppfatter at fylkesmannen har blitt strengere ved dispensasjonssaker de siste to årene.
- Det kan være avvik/feil i reguleringsplaner mot overordnede arealplaner (kommuneplanen).
- Arealplaner er ikke alltid tydelige. De kan være utydelige med mangelfulle og uklare bestemmelser.
- Reguleringsplaner og bestemmelser er ikke alltid oppdatert i kommunens kartsystem (GIS Line).

<sup>26</sup> eByggWeb er en forenklet utgave av tjenesteportalen for plan- og byggesaksbehandling i Stavanger-regionen (Smartkommune). Hensikten er å ha en enkel løsning med søkelys på plan- og byggesak for alle kommunene i samarbeidet. Tjenesteportalen blir oppdatert daglig og viser planinformasjon og pågående byggesaker. Løsningen er også koblet mot kommunenes sak/arkiv-system. Der får man opp dokumenter og en tidslinje som viser hvor langt plan- og byggesakene er kommet. Kilde: Sandnes kommunes nettsider under plan, bygg og eiendom.

- Kommunen har en god del av arealproblematikk knyttet til jordvern, strandsone, hytteområder og sentrum/transformasjon.
- Kartgrunnlagene er i store trekk gode i dag. Ulike elektroniske kartløsninger reduserer videre behovet for befaringer. Kommunen bruker derfor ikke mye tid på befaringer. Unntaksvis ved spesielle forhold og komplekse tomteforhold (eksempelvis nabomerknader).
- Planene kan være tydelige og detaljerte, men utbygger velger å ta omkamp fra planprosessene ved å søke dispensasjon når det kommer til byggesakene. Klagen går da til politisk behandling og eventuelt videre til fylkesmannen som endelig klageinstans.
- Det er noen bundne områder i kommunens arealplaner (eksempelvis vegtraseer), men det er ingen direkte uregulerte områder (hvite områder).
- Det er ellers mange igangsatte planer/planer til offentlig ettersyn. Dette skyldes at det er stor aktivitet i kommunen på areal- og reguleringsområdet.

### **Behandlingen av byggesaker og dispensasjonssaker**

Ved byggesaker vil fullmaktene og avgjørelsesmyndigheten i all hovedsak ligge hos administrasjonen. De fleste byggesaker anses for å være kurante da de ikke inneholder politiske vurderinger. Dersom byggesaker krever dispensasjon fra kommunens arealplaner, blir de også å anses som plansaker og hvor politisk behandling må til.

Alle dispensasjonssaker i kommunen er nå lagt til byggesaksenheten som har delegert myndighet til å behandle alle dispensasjonssøknader. Tidligere behandlet byggesak små dispensasjoner, mens plan (byplan) tok seg av store dispensasjoner. Endringen skjedde fra 2015, og var et av forbedringsforslagene i kommunens endringsprosjekt noen år tidligere. Kommunens byggesaksnemnd skal avgjøre mindre vesentlige dispensasjoner, mens prinsipielle dispensasjoner blir lagt fram for Utvalg for Byutvikling (UBU). Det vises til kommunens reglementer (vedlagt).

### **Byggesakssjefen uttaler dette om omfattende dispensasjonssaker:**

*«Dersom det er en dispensasjon som vurderes som så omfattende at den har betydning ut over den enkelte eiendom og vil skape presedens for andre, er det dialog med utbygger med anbefaling om at saken fremmes som endring av plan i stedet. I forkant av dette er det dialog mellom byggesak og plan, om plan er et godt alternativ for den enkelte eiendom. I enkelte saker vil da utbygger velge å gå videre med dispensasjonen for å få prøvd saken både hos administrasjonen, politisk og gjerne til fylkesmannen. Byggesak kan ikke avvise en dispensasjonssøknad.»*

### **Behandling av saker hos byggesaksnemnda og Utvalg for Byutvikling (UBU)**

Byggesak utarbeider oversikter over alle saker som går til hhv. byggesaksnemnda og UBU.<sup>27</sup> Oversiktene tar derfor for seg både dispensasjoner som blir lagt frem for UBU som førstegangsvedtak i tillegg til alle saker med klage.

Vi har sett på oversiktene fra 2016. Det var her 36 saker til byggesaksnemnda og 84 saker til UBU. Byggesaksnemnda var stort sett enig i administrasjonens innstilling, mens det var mer blandet hos UBU. Fylkesmannen (FMR) har omgjort 2 og opphevet 7 av byggesaksnemnda vedtak (25 %). For UBU var tallet hhv. 10 og 15 saker (30 %). Det understrekes at flere av sakene enda ikke er avsluttet.

<sup>27</sup> Disse oversiktene er ment til intern bruk. Det fremgår ikke av oversiktene hvilke saker som angår dispensasjoner og hvilke saker som angår andre forhold. Politiske vedtak er heller ikke alltid påført (UBU sakene). Sakene kan ellers gjelde alternativer løsninger og flere forhold.

# Kommunens saksoversikt om byggesaker

Mottatt fra byggesak 14.07.2017

Byggesak sin egen oversikt over saker og saksbehandlingstider 2010-2016.

<b>Bygge- og delesaksbehandling. Hovedtall og bakgrunnstall for omfang og ressursbruk.</b>							
<b>Grunnlagstall, etter region, statistikkvariabel og tid</b>							
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Antall behandlede søknader TOTALT</b>	<b>1203</b>	<b>1368</b>	<b>1045</b>	<b>987</b>	<b>1538</b>	<b>981</b>	<b>1245</b>
Rammesøknader	166	156	152	168	234	180	163
Ett-trinns-søknader med 12 ukers frist	261	831	351	358	260	165	281
Ett-trinns-søknader med 3 ukers frist	273	122	158	88	396	306	392
Søknader uten ansvarsrett	503	259	384	373	648	330	409
Dispensasjoner				340			186
Igangsettingssøknader	177	250	183	171	193	179	161
Midlertidige brukstillatelser	0	258	370	237	190	192	209
Ferdigattester	..	451	634	643	500	483	573
Opprettelse av grunneiendommer, 12 ukers frist	..	..	..	..	..	53	77
Opprettelse av grunneiendommer, 3 ukers frist	..	..	..	..	..	64	74
<b>Antall klager behandlet i kommunen i alt</b>	..	..	50	34	26	45	78
<b>Antall byggesaker med tilsyn</b>	..	..	76	136	172	173	206
<b>Antall pålegg gitt i forbindelse med tilsyn</b>	18	35	31	38	34	48	60
<b>Antall sanksjoner gitt i forbindelse med tilsyn</b>	..	..	13	18	13	28	59
<b>Antall andre virkemidler i forbindelse med tilsyn</b>	..	..	5	8	6	9	10
<b>Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for rammesøknader</b>	61	61	35	71	85	65	84
<b>Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for ett-trinns-søknader med 12 ukers frist</b>	75	55	32	51	51	58	75
<b>Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for ett-trinns-søknader med 3 ukers frist</b>	102	53	26	27	23	28	27
<b>Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for søknader uten ansvarsrett</b>	..	..	20	34	36	35	28
<b>Saksbehandlingstid for opprettelse av grunneiendommer, 12 ukers frist</b>	158	..	108	104	77	77	83
<b>Saksbehandlingstid for opprettelse av grunneiendommer, 3 ukers frist</b>	..	..	..	..	..	20	29
<b>Saksbeh.gebyret for oppføring av enebolig, jf. PBL-08 §20-1 a</b>	16200	19640	20200	21300	22300	24600	28000
<b>Gj.snittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 12 ukers frist. Kalenderdager</b>	75	55	32	51	51	58	77
<b>Gj.snittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 3 ukers frist. Kalenderdager</b>	..	53	26	27	23	28	27
<b>Andel søkn. om tiltak der komm. har overskredet lovpålagt saksbehandlingstid</b>	39	26	1	11	14	23	30
<b>Antall saksbehandlere (hjemler i bruk)</b>	17,5	17,1	22,1	19,3	21	20,7	21

Byggesak har tatt seg av delingssaker fra 2014. Tidligere lå dette under plan. De tre nederste linjene om saksbehandlingstider er det som er vist i faktadelens punkt 2.5 om kommunens saksbehandlingstider for byggesaker (KOSTRA).

# Reglement for kommunens utvalg for byutvikling

Vedtatt av Sandnes bystyre 22.10.2013 og med virkning fra 01.02.2014

## Reglement for fastsettelse av arbeidsområde og delegering av avgjørelsesmyndighet for utvalg for byutvikling

I tillegg til bestemmelsene i kommuneloven, fellesreglement for formannskapet, utvalgene og nemndene og Sandnes kommunes alminnelige delegasjonsreglement gjelder følgende bestemmelser:

### § 1. Arbeidsområde.

Utvalg for byutvikling er ansvarlig for

- utarbeidelse av kommunedelplaner etter plan- og bygningsloven (arealdelen)
- utarbeidelse av reguleringsplaner
- utarbeidelse av bebyggelsesplaner og byggesaker av prinsipiell karakter
- gjennomføring av oppmålingsforretning
- utarbeidelse av transport- og samferdselsplaner

Utvalg for byutvikling er

- Kommunens miljøplanutvalg som behandler og avgir uttalelse til miljøplan.

Utvalg for byutvikling har det politiske ansvaret for forvaltningen av lover, forskrifter og statlige retningslinjer samt utforming av kommunens tjenester i forhold til nevnte lover og kommunens egne overordnede planer på følgende ovennevnte områder, samt føre tilsyn med virksomheten på nevnte områder.

Utvalget er ansvarlig for nødvendig samordning og samarbeid med andre berørte kommunale virksomhetsområder og med andre offentlige og/eller private organer med samme eller tilgrensende arbeidsoppgaver.

Hvis oppgaven er lagt til formannskapet skal utvalget i utgangspunktet ikke behandle saken, men når det anses nødvendig eller hvis det følger av loven skal utvalget være høringsinstans/behandlingsorgan.

### § 2. Delegasjon.

Utvalg for byutvikling delegeres myndighet til å treffe vedtak innenfor de rammer og de retningslinjer som følger av lover og forskrifter der kommunen er gitt slik myndighet etter følgende lover med mindre myndighet er delegert til annet folkevalgt organ eller rådmannen.

Avgjøre saker innenfor sitt arbeidsområdet og etter følgende lover hvor myndigheten i utgangspunktet er delegert rådmannen, men hvor han pga. sakens prinsipielle eller grunnleggende betydning, ikke bør treffe vedtak.

(Vår kommentar: Dette gjelder bl.a. plan- og bygningsloven. Det er i reglement også omtalt 7 andre lover.)

Utvalg for byutvikling skal likevel ikke ha myndighet til å fastsette regler og generelle retningslinjer som kan gjelde flere sektorer i kommunen eller avgjøre saker som krever samordnet behandling for flere sektorer. Saker som i vesentlig grad berører andre utvalgs arbeids- og ansvarsområde, behandles parallelt i de berørte utvalg. Utvalgene fremmer separate innstillinger til bystyret.

Utvalgets budsjettfullmakter følger økonomireglementet.

Bystyret kan forøvrig pålegge utvalg for byutvikling oppgaver etter nærmere vedtak.

# Delegasjonsreglement for kommunens byggesaksnemnd

Vedtatt av Sandnes bystyre 22.10.2013 og med virkning fra 01.02.2014

I tillegg til bestemmelsene i kommuneloven, fellesreglement for formannskapet, utvalgene og nemndene og Sandnes kommunes alminnelige delegasjonsreglement gjelder følgende bestemmelser:

## § 1. Arbeidsområde

Byggesaksnemnda behandler byggesaker som blir forelagt nemnda av administrasjonen som

- a) ledd i klagesaksbehandling etter forvaltningsloven eller særlov, eller
- b) etter anmodning fra berørte parter uten at det foreligger klageadgang etter lov.

Ved behandling av saker etter pkt. a og b kan nemnda omgjøre administrasjonens eller eget vedtak. Opprettholder nemnda vedtaket skal saker etter pkt. a sendes vedkommende klageorgan. Sakene etter pkt. b avgjøres av nemnda.

Videre kan byggesaker som er delegert til rådmannen fremlegges for nemnda for avgjørelse når rådmannen finner grunn til det.

## § 2. Delegasjon

Byggesaksnemnda delegeres innenfor sitt arbeidsområde myndighet til å treffe vedtak innenfor de rammer og etter de retningslinjer som følger av lover og forskrifter der kommunen er gitt slik myndighet etter følgende lover med mindre myndigheten er delegert til annet folkevalgt organ eller til rådmannen:

### Plan- og bygningsloven av 2008 27. juni nr. 71

Myndighet til å avgjøre byggesaker som krever mindre vesentlige dispensasjoner fra kommuneplanens arealdel, reguleringsplan eller bebyggelsesplan.

## Medlemmer i byggesaksnemnda (underutvalg)

Byggesaksnemnda består av 3 medlemmer med varamedlemmer valgt av bystyret. Medlemmene av nemnda skal også være medlemmer av utvalg for byutvikling. Byggesaksnemnda er underutvalg under utvalg for byutvikling.

## Administrasjonens myndighet ved byggesaker<sup>28</sup>

Bystyret delegerer sin myndighet etter plan- og bygningsloven sin byggesaksdel med de til enhver tid gjeldende forskrifter og endringer i lov til rådmannen, med mindre det er gjort spesifikke unntak i lov, forskrift eller delegasjonsreglement.

Bystyret delegerer følgende myndighet etter plan- og bygningsloven sin plandel: plan- og bygningsloven § 12-14, 2. avsnitt samt § 19-4, 1. avsnitt.

Rådmannen kan kun avgjøre enkeltsaker eller typer av saker som ikke er av prinsipiell betydning.

Rådmannen delegerer sin avgjørelsesmyndighet etter kapittel 19 (dispensasjoner), kapittel 20 (søknadsplikt), kapittel 21 (krav til innhold og behandling av søknader), og kapittel 22 (godkjenning av foretak for ansvarsrett) til leder for byggesak.

<sup>28</sup> Delegering av myndigheten fremgår av kommunens delegasjonsreglement for rådmannen og videredelegeringsreglement for rådmannen. Vi har kun tatt med det som har mest betydning for byggesaker.



**Rogaland Revisjon IKS**

Lagårdsveien 78  
4010 Stavanger

Tlf 40 00 52 00  
Faks 51 53 40 03

**[www.rogaland-revisjon.no](http://www.rogaland-revisjon.no)**