Sortland kommune
v/ Silje Rognlien Brekke

Dato
07/06/2024

Notat – Byggesak Sortland kommune

Under følger redegjørelse av våre observasjoner og vurderinger så langt i vårt engasjement for Sortland kommune. I notatet redegjør vi for vår oppfatning av byggesaksavdelingens saksbehandling, rutiner og systemer, vanlige feil og mangler ved søknadene, tanker rundt årsaker til høye restanser og forslag til konkrete tiltak for å forbedre dagens situasjon.

Vi vil takke for et svært godt samarbeid så langt, og ser frem til å kunne bidra i tiden som kommer.

Saksbehandling, rutiner og system

Sortland kommune har gode rutinebeskrivelser for saksbehandlingen, samt omfattende og dekkende maler for alle typer brev og vedtak. Dette er et godt utgangspunkt for en effektiv og enhetlig saksbehandling. Vårt samarbeid med de ansatte har vært godt og kompetansedelingen mellom byggesaksbehandlerne og konsulentene er nyttig. De ansatte er svært motivert for å gjøre en god jobb, og ønsker å behandle byggesakene i tråd med gjeldende regelverk.

Flere av utfordringene som Sortland opplever, er utfordringer vi kjenner igjen fra flere andre kommuner. Vår erfaring er at mange kommuner opplever de samme utfordringene som Sortland kommune, både med mangelfulle søknader, store restanser og mye tid som går med til annet enn saksbehandling og den lovpålagte veiledningsplikten.

Saksbehandling er en tidkrevende jobb og innebærer at saksbehandler setter seg inn i omfattende dokumentasjon, regelverk og crealplaner for å avgjøre sakene.

Veiledningen går i mange tilfeller for langt. Tiden til veiledning bør i større grad fokuseres på veiledning i tidlig fase, før byggesøknad sendes inn. Veiledning underveis i søknadsprosessen går utover kommunens generelle veiledningsplikt, og i mange tilfeller gjør kommunen jobben som ligger hos de ansvarlige foretakene. Dette medfører mye ekstraarbeid og forstyrrelser i behandlingen av søknadene.

Kommunen taper omfattende byggesaksgebyr på grunn av høye restanser. For å avhjelpe dette bør det vurderes å kjøre to paralelle løp ved behandling av saker, ett med restanser sendt inn før en gitt dato, og ett med nye saker. Det kan også differensieres på treukerssaker og tolvukerssaker.

Faglig usikkerhet og/eller endring i praksis, kan medføre at avklaringer og beslutninger tar lang tid. Det bør tilstrebes kortere tid fra vurdering av en problemstilling til beslutning tas.

Samhandling mellom kommunale enheter fungerer i mange tilfeller bra, men kunne vært automatisert på en bedre måte.

Vurdering av de innkomne søknadene

Krav til dokumentasjon i byggesøknader fremgår av plan- og bygningsloven § 21-2 og Byggesaksforskriften (SAK10) § 5-1.

Det er krav om at tiltakshaver/ansvarlig søker sender den dokumentasjonen som er nødvendig for at kommunen skal kunne gi tillatelse til tiltaket. Søknaden skal være skriftlig, og søknaden med vedlegg skal presenteres i en oversiktlig form. Hva som er nødvendig dokumentasjon er utdypet i SAK10 § 5-4, som lister opp relevante forhold ved søknader.

I behandlingen av byggesøknadene har vi registrert at en stor andel av søknadene er svært mangelfulle. De samme manglene går igjen i flere søknader, og vi ser flere fellestrekk i søknadene kommunen mottar. I mange saker er det grunnleggende mangler som gjør at kommunen ikke kan vurdere om tiltaket det søkes om er i tråd med plan- og bygningsloven, forskrifter og plangrunnlag. Det er også svært vanskelig i flere saker å forstå hva slags tiltak det søkes om, da redegjørelsen for tiltaket og tegningsgrunnlaget som sendes inn, er svært mangelfullt.

Følgende mangler går igjen i mange saker:

- Mangelfullt tegningsgrunnlag
- Manglende vurdering av, og søknad om dispensasjon.
- Mangelfull begrunnelse for dispensasjonssøknad ihht. pbl. § 19-2.
- Mangelfull kompetanse hos ansvarlige foretak
- Grunnleggende opplysninger om tiltakets omfang og størrelse.
- Manglende opplysninger om BYA og BRA, samt avstandskrav.
- Manglende vurdering av om tiltaket er i tråd med gjeldende plangrunnlag.

Det vi har sett hittil er at det i de fleste saker må sendes minst ett mangelbrev. I mange saker sendes det også flere mangelbrev. Det store antallet mangelbrev som sendes i sakene, og den manglende kompletteringen av søknaden fra tiltakshaver/ansvarlig søker, medfører mye ekstraarbeid for kommunen. Komplette søknader kan vurderes på kortere tid, og det er svært tidsbesparende for kommunen at søknaden kan besvares med et vedtak med en gang.

Etter det er sendt ut mangelbrev, er det i mange tilfeller vanskelig å få tilstrekkelig svar på brevene. Eksempelvis der kommunen stiller krav om dispensasjonssøknad, blir det lange diskusjoner, i stedet for at det sendes komplett dokumentasjon i tråd med kommunens tilbakemelding. Slike diskusjoner er svært tidkrevende og går langt utover kommunens veiledningsplikt. Bruk av tid på slike diskusjoner, medfører lenger saksbehandlingstid for andre søknader.

Et tiltak kan være en tydeliggjøring av kommunens veiledningsplikt. Kommunen har en plikt til å gi generell veiledning i krav og regelverk som stilles til byggesaker. Når søknad er sendt inn, skal søknaden behandles og den generelle veiledningsplikten gjelder ikke. Kommunen skal gi tydelig tilbakemelding, men det er søker/tiltakshavers ansvar å sørge for at byggesaken er komplett. Søker/tiltakshaver må ansvarliggjøres, og antall mangelbrev må begrenses. Det fremstår som en manglende vilje til å komplettere søknader.

Høye restanser

Som vi har redegjort for over, er mange søknader svært mangelfulle. Flere runder med mangelbrev, omfattende veiledning og diskusjoner tar mye tid for den enkelte saksbehandler. Søkere/tiltakshavere som sender inn komplette søknader, blir skadelidende når mange saker ikke kompletteres før etter mange runder med tilbakemelding.

Tiltakshavere har for mye direkte kontakt med kommune og bruker ikke ansvarlig søker som fagperson. Dette tar verdifull tid fra saksbehandlingen og bidrar til mange misforståelser. I de sakene der det er krav om bruk av ansvarlige foretak, skal kommunens diclog gå gjennom ansvarlig søker. Ansvarlig søkers ansvar er å være kontaktpersonen til kommunen, og dette bidrar til mindre misforståelser.

Kommunen vil ikke klare å ansette tilstrekkelig med saksbehandlere for å klare å ta unna saker med kvaliteten på de søknadene som kommer inn nå. Det er også utfordringer med å få ansatt tilstrekkelig kvalifisert personell. Selv om det ansettes flere saksbehandlere, vil mangelfulle søknader og omfattende veiledning fortsatt sørge for høye restanser.

Forslag til forbedringer

Kommunen har kommet i en situasjon hvor utfordringene har gjort at det er vanskelig å komme videre med blant annet forbedring av saksbehandlingstid og redusere restanser. Selv om kommunen ansetter kvalifiserte saksbehandlere, er det allikevel nødvendig med flere tiltak for å endre på situasjonen. Utfordringene må ses i en større enhet og det må jobbes systematisk.

Som nevnt over, er hovedandelen av alle søknader kommunen mottar mangelfulle. Mange søknader er også svært mangelfulle, og det er vanskelig å få inn nødvendig dokumentasjon for å vurdere søknadene.

Noen mindre tiltak som kan gjøres er:

- Avvise flere søknader som er svært mangelfulle.
- Avslå søknader etter færre mangelbrev, der kommunen har tilstrekkelig dokumentasjon til å vurdere at krav ikke er oppfylt.
- Begrense veiledningen underveis i søknadsbehandlingen.
- Nye rutiner for generell veiledning før søknad sendes til kommunen, f. eks med faste telefontider for veiledningstelefon eller redusert gebyr på forhåndskonferanser.
- Fastsette faste tidspunkter for saksbehandlers tilgjengelighet på telefon i pågående byggesaker. F. eks. to dager i uken kl. 12-14. Dette er vanlig i mange kommuner for å skjerme saksbehandlers tid til å behandle de mottatte søknadene. Det gir også økt forutsigbarhet for søkere at saksbehandlere skal være tilgjengelige innenfor faste tidspunkt.
- Krav om digitale søknader. I første omgang for profesjonelle aktører der de digitale løsningene allerede er på plass. Mange kommuner har stengt for innsending av søknader per post og e-post.
- Begrense kommunikasjon med tiltakshaver, der sakstypen medfører krav om bruk av ansvarlig foretak.

Vi foreslår også at det lages en plan som på lang sikt skal bedre situasjonen på byggesaksavdelingen. Dette kan blant annet gjøres slik:

<u>Del 1: Strategi og implementering</u>

- Utarbeide strategi for effektivisering cv byggesak. Denne strategien bør forankres politisk. Strategien kan være et kort dokument som beskriver dagens situasjon, samt

aksjonspunkter for forbedring. Dette bør både være tiltak på kort sikt, eksempelvis tiltak som nevnt over, og tiltak på lang sikt. Tiltakene bør være målbare.
- Implementere strategi og tiltak.

Del 2: Informasjonsdeling

- Informasjonsmøte/opplæring med private innbyggere.
- Informasjonsmøte/dialogmøte med profesjonelle aktører.

Del 3: Tilsyn og ulovlighetsoppfølging

- Oppstart av dokumenttilsyn i byggesaker
- Oppstart byggeplasstilsyn (ved ferdigattest)
- Ulovlighetsoppfølging.

Selv om det er utfordringer med kapasitet på byggesaksavdelingen, anbefaler vi at det planlegges for oppstart av ulovlighetsoppfølging og tilsyn. Dette er effektive virkemidler for å få redusert useriøse aktører, høyere kvalitet på søknadene, og man får plassert ansvaret hos de ansvarlige partene. Gevinsten er kortere saksbehandlingstid, mindre restanser, redusert tap av byggesaksgebyr og bedre arbeidsforhold for de ansatte.

Oppstarten av konsulentbistand

I starten av oppdraget til AFRY var det store utfordringer med å få istand riktige tilganger til Sortland sine systemer. På grunn av den forsinkede oppstarten ble flere av konsulentene opptatt med andre oppgaver, som var nødvendig da oppstarten dro ut i tid. Da tilganger var på plass, ble derfor starten på arbeidet med saksbehandlingen ikke like rask som vi var innstilt på ved inngåelse av kontrakten.

AFRY fikk god veiledning av byggesaksavdelingen på Sortland for å komme inn i avdelingens rutiner. Det tar allikevel tid å få oversikt over kommunens arealplaner, praksis, og tolkning av bestemmelser. Selv om saksbehandlingssystemet er enkelt å forstå, må det påregnes en del tid til for å sikre en lik behandling med de som har erfaring fra kommunen.

Som nevnt over er mange søknader svært mangelfulle. Dette har vi også erfart i vår behandling av byggesaker fort Sortland kommune. Mangelfulle søknader, samt høy terskel for å avvise søknader, har medført mye ekstraarbeid i enkeltsaker, og gjør at mange saker er svært tidkrevende.

Sortland har fra starten vært åpen for innspill om praksis, rutiner og vurderinger. AFRY har derfor i flere tilfeller kommet med faglige anbefalinger og vurderinger basert på omfattende praksis og erfaring fra flere kommuner. Det har vært et veldig godt samarbeid og faglige diskusjoner, der begge parter har vært lydhøre og tilpasningsdyktige.