FORVALTNINGSREVISJON

Byggesaksbehandling

Sortland kommune



KOMREV NORD

Rapport 2025

Forord

På grunnlag av bestilling fra kontrollutvalget i Sortland kommune har KomRev NORD gjennomført forvaltningsrevisjon rettet mot kommunens byggesaksbehandling. Kontrollutvalgets plikt til å påse at forvaltningsrevisjon gjennomføres, følger av lov om kommuner og fylkeskommuner § 23-2 bokstav c. Ifølge kommuneloven § 23-3 innebærer forvaltningsrevisjon å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak.

Krav til revisors uavhengighet følger av kommuneloven § 24-4 og av forskrift om kontrollutvalg og revisjon §§ 16, 17, 18 og 19. Før igangsetting av forvaltningsrevisjonen har revisjonen vurdert egen uavhengighet overfor Sortland kommune. Vi kjenner ikke til forhold som er egnet til å svekke tilliten til vår uavhengighet og objektivitet.

Vi takker Sortland kommune for samarbeidet i forbindelse med forvaltningsrevisjonen.

Alta/Tromsø, 09.04.2025

Margrete Mjølhus Kleiven
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Marit Jørgensen Hauge
Prosjektleder, forvaltningsrevisor

SAMMENDRAG

Denne forvaltningsrevisjonen er gjennomført på bakgrunn av bestilling fra kommunestyret og kontrollutvalget i Sortland kommune.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført med utgangspunkt i følgende hovedproblemstillinger:

1. **Beskrivelser av byggesaksbehandlingen i Sortland kommune, herunder**
   - Organisering, ansvarsfordeling og bemanning
   - Rutiner og praksis for registering og fordeling av mottatte byggesaker
   - Rutiner og praksis for å svare på henvendelser fra innbyggere og virksomheter
   - Rutiner og praksis for å gi informasjon til innbyggere og virksomheter i byggesaker
   - Omfang av byggesaker i Sortland kommune og omfang av byggesaker sammenlignet med sammenlignbare kommuner

2. **Har Sortland kommune etablert internkontroll innen byggesak som skal sikre regeletterlevelse ved behandling av byggesaker?**

3. **I hvilken grad etterlever Sortland kommune saksbehandlingsfristene i byggesaker? Hva opplyses å være årsaker til eventuelle fristoverskridelser?**

4. **Beskrivelser av Sortland kommunes egne byggesøknader og tiltak**

Byggesaksavdelingen i Sortland kommune er en del av enheten Plan og forvaltning som er underlagt kommunalsjef for Teknisk og samfunnsutvikling. Enhetsleder for Plan og forvaltning har personalansvar og overordnet økonomiansvar for byggesaksavdelingen. Enhetsleder har delegert fagansvaret på byggesak til fagansvarlig. Byggesaksavdelingen er rigget for at det skal være fem ansatte, inkludert fagansvarlig. I praksis er det for øyeblikket tre byggesaksbehandlere som er i arbeid. Byggesaksavdelingen har over tid vært underbemannet og hatt utfordringer med lang saksbehandlingstid og restanser. I 2023 inngikk kommunen rammeavtale med eksternt konsulentselskap om levering av konsulenttjenester innen byggesaksbehandling. Kommunen benyttet avtalen med eksternt konsulentselskap fram til 24.02.2025, og startet i mars 2025 arbeidet med å få på plass en ny avtale med eksternt konsulentselskap.

Byggesaksbehandlerne jobber med saksbehandling av bygge- og delesaker. Byggesaksavdelingen har også andre arbeidsoppgaver, som ulovlighetsoppfølging, matrikkelføring, publikumsveiledning, samt deltakelse og veiledning internt i forbindelse med ulike prosjekter.

Fagansvarlig fordeler byggesakene som kommer inn til byggesaksavdelingen. Kommunen etablerte i 2024 en praksis med å sende ut foreløpige svar til søkere. I de foreløpige svarene informerer byggesaksavdelingen om at de har lang saksbehandlingstid og oppfordrer søker til å sjekke at alt som skal være med i søknaden er med.

Innbyggere og virksomheter kan finne informasjon om byggesak på kommunens nettside. På nettsiden er det mulig å bestille veiledningsmøte med saksbehandler på byggesak. Sortland kommune har også nylig etablert en prøveordning med et forkontor som gir innbyggerne

mulighet til å møte en byggesaksbehandler for en kort og innledende veiledning uten timeavtale. Formålet med prøveordningen er å gjøre byggesaksbehandlingen mer tilgjengelig for innbyggere som har behov for rask og direkte kontakt.

Høsten 2024 gjennomførte Sortland kommune informasjonsmøter om byggesaksbehandling for innbyggere og for profesjonelle aktører. Kommunen hadde også planlagt å ha informasjonsmøte for politikere, men møtet ble ikke gjennomført fordi møteinvitasjonen ikke kom fram til politikerne.

Revisors konklusjon på problemstilling 2 er at Sortland kommune har flere elementer av internkontroll innen byggesak som skal sikre regeletterlevelse ved behandling av byggesaker. Internkontrollen er imidlertid mangelfull opp mot kravene i kommuneloven § 25-1.

Begrunnelsen for vår konklusjon er at Sortland kommune har beskrivelser av byggesaksavdelingens hovedoppgaver og organisering og det fremgår tydelig gjennom delegasjoner hvem som har ansvar for hva. Det er imidlertid ikke fastsatt mål for byggesakstjenesten. Kommunen har ikke skriftliggjorte risikovurderinger innenfor byggesaksområdet som en del av internkontrollen. Kommunen har likevel iverksatt flere ulike tiltak for å imøtekomme en del av de utfordringene som de har hatt innen byggesak. Bruk av eksterne konsulenter, praksis med å sende foreløpig svar til søkere, informasjonsmøter, veiledningstimer og etablering av forkontor er tiltak som kommunen har iverksatt for å forbedre situasjonen.

Byggesaksavdelingen har skriftlige saksbehandlingsrutiner, maler, sjekklister og et saksbehandlingssystem med arbeidsflyter som skal sikre at relevant regelverk overholdes. Byggesaksavdelingen har systemer for fordeling av saker og rutiner for kvalitetssikring. Byggesakene sendes til fagansvarlig for godkjenning eller til en annen byggesaksbehandler for sidemannskontroll. Fagansvarlig har ansvar for opplæring av nye byggesaksbehandlere og det foreligger skriftlige rutiner for opplæring. Saksbehandlerne holder seg oppdatert på regelverket gjennom blant annet deltakelse på fagkonferanser og gjennom nyhetsbrev og tilgang til Lovdata Pro og Juridika.

Revisors konklusjon på problemstilling 3 er at Sortland kommune i liten grad etterlever saksbehandlingsfristene i byggesaker.

Begrunnelsen for konklusjonen er at Sortland kommune ikke har behandlet alle søknader om tiltak innen plan- og bygningslovens saksbehandlingsfrister på tre og tolv uker. Kommunen har heller ikke behandlet alle klagesaker innen lovens frist på åtte uker.

Den lange saksbehandlingstiden på byggesak er forklart med at byggesaksavdelingen har vært underbemannet over tid og at det er utfordringer med å rekruttere byggesaksbehandlere. Dette fører ifølge kommunen også til slitasje på de ansatte, både i form av høyt arbeidspress og i form av økt negativt fokus og press fra eksternt hold.

En annen årsak som er vist til, er at kommunen mottar svært mange mangelfulle byggesøknader. Når byggesak mottar mangelfulle søknader, må saksbehandler bruke tid på å forstå hva søknaden gjelder og må etterspørre tilleggsinformasjon. Saksbehandlerne opplever også å bruke

mye tid på å diskutere med søker hvorfor søknaden er mangelfull og hvorfor den må kompletteres.

Gammelt planverk opplyses også å være en årsak til at saksbehandlingstiden er lang. Sortland kommune har mange gamle og utdaterte planer som medfører utfordringer i byggesaksbehandlingen og fører til en stor mengde dispensasjonssøknader.

En del av de utfordringene som fremkommer av denne rapporten er kjent for kommunen selv. Våre beskrivelser og funn viser at kommunen har gjort flere tiltak for å imøtekomme utfordringene som kommunen har innenfor byggesaksområdet. Kommunen har fortsatt utfordringer med restanser.

Innenfor byggesak er ansvars- og oppgavefordelingen tydelig beskrevet og det finnes systemer og rutiner som skal sikre at kommunen overholder lov- og forskriftskrav på byggesaksområdet. Vår undersøkelse viser likevel at Sortland kommune ikke har internkontroll på byggesaksområdet slik som foreskrevet i kommuneloven § 25-1.

På bakgrunn av våre funn, vurderinger og konklusjoner anbefaler vi Sortland kommune å:

- gjøre vurderinger av hvilken metode, systematikk og omfang av internkontrollen som skal gjelde for byggesaksbehandlingen i kommunen
- påse at det blir gjort risikovurderinger på byggesaksområdet
- med bakgrunn i gjennomførte risikovurderinger, vurdere hvorvidt det er ytterligere områder og oppgaver som det bør utarbeides rutiner og retningslinjer for
- etablere system for evaluering og forbedring av rutiner og retningslinjer for byggesaksbehandlingen, herunder vurdere om gjennomførte tiltak gir nødvendig forbedring av kjente utfordringer
- gjøre vurderinger av hvordan og i hvilket omfang internkontrollen innenfor byggesaksområdet skal dokumenteres

Innhold

SAMMENDRAG **2**

1 BAKGRUNN OG BESTILLING **6**

2 PROBLEMSTILLINGER OG REVISJONSKRITERIER **7**

2.1 Problemstillinger **7**
2.2 Revisjonskriterier **8**
2.2.1 Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 2 8
2.2.2 Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 3 10

3 METODE, DATAMATERIALE OG AVGRENSING **12**

3.1 Metode og datamateriale **12**
3.2 Gyldighet og pålitelighet **13**
3.3 Avgrensninger **13**

4 BYGGESAKSBEHANDLING I SORTLAND KOMMUNE **14**

4.1 Beskrivelser av byggesaksbehandlingen i Sortland kommune **14**
4.2 Omfang av byggesaker i Sortland kommune sammenlignet med sammenlignbare kommuner **21**
4.3 Internkontroll innen byggesak **24**
4.4 Revisors funn **24**
4.5 Revisors vurderinger **29**
4.6 Revisors konklusjon **30**

5 ETTERLEVELSE AV SAKSBEHANDLINGSFRISTER I BYGGESAKER **31**

5.1 Revisors funn **31**
5.2 Revisors vurderinger **33**
5.3 Revisors konklusjon **33**
5.4 Hva opplyses å være årsaker til fristoverskridelser? **33**

6 BESKRIVELSER AV SORTLAND KOMMUNES EGNE BYGGESØKNADER OG TILTAK **36**

6.1 Leverer Sortland kommune mangelfulle søknader for behandling hos byggesaksavdelingen? **36**
6.2 Byggesaksavdelingens beskrivelser av oppfølging av Sortland kommunes søknader og tiltak **36**

7 UTTALELSE **39**

8 ANBEFALINGER **40**

9 REFERANSER **41**

1 BAKGRUNN OG BESTILLING

Kommunestyret i Sortland vedtok i budsjettvedtaket for 2024 at det skulle bestilles en forvaltningsrevisjon «*der Sortland kommune sin byggesaksbehandling blir revidert for at ansatte og innbyggere skal få en velfungerende byggesaksbehandling.»*

Kontrollutvalget i Sortland kommune vedtok i møte 22.05.2024 i sak 18/24 å bestille overordnet prosjektskisse om forvaltningsrevisjonsprosjekt «Byggesaksbehandling i Sortland kommune». Kontrollutvalget behandlet overordnet prosjektskisse fra KomRev NORD i møte 11.09.2024 i sak 33/24.

Formannskapet fikk orientering om status på byggesak i møtene i mars og september 2024. Flere av temaene i orienteringene inngår i denne forvaltningsrevisjonen. Orienteringene er ikke forelagt kommunestyret. Revisor sendte et notat til kontrollutvalget om status på forvaltningsrevisjonsprosjektet og viste til orienteringene i formannskapet. Kontrollutvalget behandlet notatet fra KomRev NORD i møte 23.10.2024 sak 45/24 og fattet følgende vedtak:

«*Bestillingen opprettholdes. Revisor vurderer selv under hvilke problemstillinger det er tilstrekkelig å få verifisert opplysninger fra administrasjonens orienteringer til formannskapet våren og høsten 2024*.»

Kontrollutvalgets formål med forvaltningsrevisjonen har vært å klarlegge årsaker til sen byggesaksbehandling og derigjennom finne mulige forbedringstiltak.

2 PROBLEMSTILLINGER OG REVISJONSKRITERIER

2.1 Problemstillinger

For denne forvaltningsrevisjonen gjelder følgende problemstillinger:

1. **Beskrivelser av byggesaksbehandlingen i Sortland kommune, herunder**
   - Organisering, ansvarsfordeling og bemanning
   - Rutiner og praksis for registering og fordeling av mottatte byggesaker
   - Rutiner og praksis for å svare på henvendelser fra innbyggere og virksomheter
   - Rutiner og praksis for å gi informasjon til innbyggere og virksomheter i byggesaker
   - Omfang av byggesaker i Sortland kommune og omfang av byggesaker sammenlignet med sammenlignbare kommuner

2. **Har Sortland kommune etablert internkontroll innen byggesak som skal sikre regeletterlevelse ved behandling av byggesaker?**
   a. Har Sortland kommune etablert system for gjennomføring av risikovurderinger? Er det gjennomført risikovurderinger?
   b. Har kommunen utarbeidet beskrivelser av byggesaksavdelingens hovedoppgaver, mål og organisering?
   c. Har kommunen rutiner for saksbehandling, kvalitetssikring og likebehandling av saker?
   d. Har kommunen system som sikrer læring, kontinuerlig forbedring og at de ansatte har oppdatert kunnskap om endringer i regelverket?

3. **I hvilken grad etterlever Sortland kommune saksbehandlingsfristene i byggesaker?**
   a. I hvilken grad etterlever Sortland kommune fristene på tre og tolv uker i byggesaker, jf. plan- og bygningsloven § 21-7?
   b. I hvilken grad etterlever kommunen fristen på åtte uker for behandling av klagesaker, jf. byggesaksforskriften § 7-1?

Hva opplyses å være årsaker til eventuelle fristoverskridelser?

4. **Beskrivelser av Sortland kommunes egne byggesøknader og tiltak**
   - Leverer Sortland kommune mangelfulle søknader for behandling hos byggesaksavdelingen?
   - Byggesaksavdelingens beskrivelser av oppfølging av Sortland kommunes søknader og tiltak, herunder om hvor mye av byggesaksavdelingens ressurser som brukes til å følge opp Sortland kommunes egne tiltak og søknader.

Problemstilling 1 og 4 er deskriptive problemstillinger. Vi beskriver kommunens praksis under disse problemstillingene og gjør ikke vurderinger av kommunens praksis. Funn under problemstilling 1 er imidlertid relevant for revisors vurderinger under problemstilling 2. For problemstilling 2 og 3 har vi utledet revisjonskriterier, som fremgår nedenfor. Vår besvarelse av problemstillingene 1 og 2 er samlet i kapittel 4 fordi de har nær sammenheng med hverandre.

2.2 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er krav, normer og/eller standarder som kommunens praksis på det reviderte området skal vurderes opp mot. Revisjonskriterier utledes fra autoritative eller anerkjente kilder innenfor det aktuelle området. De relevante kildene for utledning av revisjonskriterier i denne forvaltningsrevisjonen er:

- Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)
- Forskrift 26. mars 2010 nr. 488 om byggesak (byggesaksforskriften)
- Prop.46 L (2017-2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

2.2.1 Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 2

Byggesaksbehandling etter plan- og bygningsloven skal sikre at tiltak blir i samsvar med lov, forskrift og planvedtak. Det enkelte tiltak skal utføres forsvarlig. Med *tiltak* menes det etter plan- og bygningsloven *oppføring, riving, endring, herunder fasadeendring, endret bruk og andre tiltak knyttet til bygninger, konstruksjoner og anlegg, samt terrenginngrep og opprettelse og endring av eiendom*, jf. lovens § 1-6 første ledd. Som tiltak regnes også annen virksomhet og endring av arealbruk som vil være i strid med arealformål, planbestemmelser og hensynssoner.

Kommuneloven § 25-1 lovfester de mest sentrale kravene for internkontroll, som tidligere sto i flere sektorlover, og utgjør minstekrav til kommunenes internkontroll.[1] Internkontrollarbeidet er en del av kommunens samlete styring og ledelse. Målet med internkontrollen er å bidra til å levere gode tjenester som er innenfor lovpålagte krav. Internkontrollen er en del av kommunens samlete egenkontroll, det vil si den kontrollen kommunen fører med egen virksomhet. Internkontrollen utgjør den administrative delen av egenkontrollen, i motsetning til den folkevalgte delen av egenkontrollen som er lagt til kontrollutvalget. Figuren nedenfor viser de ulike aktørene som utfører egenkontrollen og internkontrollens plass i den kommunale egenkontrollen.

Utklipp 1: Internkontrollens plass i kommunens egenkontroll.[2]



[1] Internkontroll i kommunesektoren, Kommunal- og moderniseringsdepartementet s. 5.
[2] Internkontroll i kommunesektoren, Kommunal- og moderniseringsdepartementet s. 8.

Kommuneloven § 25-1 første ledd pålegger kommunen å ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Det er kommunedirektøren i kommunen som er ansvarlig for internkontrollen. Bestemmelsens andre ledd stiller krav om at internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Kommunedirektøren skal etter internkontrollbestemmelsen i kommuneloven § 25-1 tredje ledd:

a) utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
b) ha nødvendige rutiner og prosedyrer
c) avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik
d) dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig
e) evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.

Opplistingen av konkrete krav til internkontrollen i kommuneloven § 25-1 tredje ledd må ses i sammenheng med de generelle kravene i bestemmelsens første og andre ledd. Dette innebærer at alle tiltak som iverksettes etter tredje ledd, må tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Tiltakene må også være egnet til å nå formålet om å sikre at lover og forskrifter følges.

I forarbeidene står det om kravet til å utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering at inkludert i kravet ligger å beskrive hvordan ansvar, oppgaver og myndighet er fordelt innad i kommunen, både sentralt og innenfor de ulike tjenesteområder og virksomheter.[3]

Kommuneloven § 25-1 tredje ledd bokstav b slår fast at kommunedirektøren må ha nødvendige rutiner og prosedyrer. Det er opp til kommunen selv å vurdere hva som er nødvendige rutiner og prosedyrer. Innenfor byggesak gjelder krav til blant annet å behandle saker innenfor lovpålagte frister, at vedtakene er i henhold til forvaltningslovens krav samt reglene i offentleglova om journalføring og arkivering. Byggesaksavdelingen har en alminnelig veiledningsplikt etter forvaltningsloven og plikt til å sende ut foreløpige svar dersom det vil ta uforholdsmessig lang tid å besvare byggesøknader. Byggesaksbehandlere må også følge likebehandlingsprinsippet ved behandling av byggesøknader. Likebehandlingsprinsippet er et ulovfestet prinsipp i offentlig forvaltning som innebærer at like tilfeller skal behandles likt og at forskjellsbehandling ikke skal skje, med mindre forskjellsbehandlingen er saklig begrunnet.

Rutiner og prosedyrer kan ifølge forarbeidene være både muntlige og skriftlige. Kravet om å ha rutiner og prosedyrer betyr at disse må gjelde for virksomheten, gjøres kjent og være tilgjengelige.[4] I hvilken grad rutinene og prosedyrene skal dokumenteres skriftlig, vil følge av dokumentasjonskravet i bokstav d).

Bokstav c fastslår at internkontrollen skal sikre at avvik og risiko for avvik avdekkes, og at det følges opp. I forarbeidene står det at kommunedirektøren må skaffe oversikt over områder i kommunen hvor det er fare for manglende etterlevelse av lover og forskrifter, og sette inn relevante forebyggende og risikoreduserende tiltak for å hindre og forebygge regelbrudd.[5]

[3] Prop.46 L (2017-2018) s. 412.
[4] Prop.46 L (2017-2018) s. 412.
[5] Prop.46 L (2017-2018) s. 413.

Dokumentasjonskravet i bokstav d gjelder ifølge forarbeidene de ulike delene av internkontrollen som systemer, rutiner, instrukser og liknende, samt gjennomføring av konkrete kontroller og aktiviteter. Det må vurderes skjønnsmessig hva som er nødvendig å dokumentere. Forarbeidene viser til at høy risiko for avvik innenfor et tjenesteområde for eksempel vil tilsi at kommunen skriftlig dokumenterer rutiner og prosedyrer.[6]

På bakgrunn av det ovennevnte utleder vi som revisjonskriterier at Sortland kommune skal ha:

- **beskrivelse av byggesakstjenestens hovedoppgaver, mål og organisering**
- **gjennomført risikovurderinger knyttet til byggesaksbehandlingen**
- **gjort tiltak for å redusere risiko innenfor byggesaksbehandlingen**
- **dokumenterte systemer og rutiner for å sikre at kommunen i sin byggesaksbehandling overholder relevant regelverk, herunder om:**
  - **saksbehandlingstid**
  - **begrunnelse av vedtak**
  - **likebehandling sikres**
- **system for å sikre at saksbehandlere får nødvendig kompetanse**

2.2.2 Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 3

Problemstilling 3 omhandler overholdelse av frister i saksbehandlingen av byggesaker. Vi utleder revisjonskriterier fra plan- og bygningslovens fjerde del: *byggesaksdelen*. Det følger av plan- og bygningsloven § 21-4 første ledd at kommunen snarest mulig og senest innen fristene som fremgår av § 21-7 første til sjette ledd skal avgjøre søknader.

Det følger av plan- og bygningsloven § 21-4 første ledd at når søknaden er fullstendig, skal kommunen snarest mulig og innenfor tidsfristene i plan- og bygningsloven § 21-7 gi tillatelse dersom tiltaket ikke er i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av loven. Plan- og bygningsloven § 21-7 angir maksimumsfrister for kommunens saksbehandling av byggesøknader, og angir rettsvirkningene av kommunens overskridelse av fristene. Tidsfristene følger også av byggesaksforskriften. Den alminnelige fristen er tolv uker, men noen typer søknader har frist på tre uker.

Søknader med saksbehandlingsfrist på tolv uker

Søknad om tillatelse etter plan- og bygningsloven § 20-2 skal avgjøres av kommunen innen tolv uker etter at fullstendig søknad foreligger, med mindre annet følger av andre eller tredje ledd i plan- og bygningsloven § 21-7. For søknad om rammetillatelse gjelder ikke andre og tredje ledd.

Søknad om tillatelse til tiltak etter § 20-2 som krever dispensasjon fra plan eller planbestemmelser, skal avgjøres av kommunen innen tolv uker. Fristen løper ikke i den tiden søknaden ligger til uttalelse hos regionale og statlige myndigheter, jf. plan- og bygningsloven § 19-1. Tidsfristen for andre myndigheter er fire uker, ifølge plan- og bygningsloven § 21-5 tredje ledd.

Søknader med saksbehandlingsfrist på tre uker

Søknad om tillatelse til tiltak som omfattes av § 20-3 der tiltaket er i samsvar med bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven, der det ikke foreligger merknader fra naboer

[6] Prop.46 L (2017-2018) s. 413.

eller gjenboere, og ytterligere tillatelse, samtykke eller uttalelse fra annen myndighet ikke er nødvendig, skal avgjøres av kommunen innen tre uker. Dersom kommunen ikke har avgjort søknaden innen fristens utløp, regnes tillatelse som gitt.

Søknad om tillatelse til tiltak som omfattes av § 20-4 der tiltaket er i samsvar med bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven, og ytterligere tillatelse, samtykke eller uttalelse fra annen myndighet ikke er nødvendig, skal avgjøres av kommunen innen tre uker. Dersom kommunen ikke har avgjort søknaden innen fristens utløp, regnes tillatelse som gitt.

Søknad om igangsettingstillatelse skal behandles av kommunen innen tre uker. Dersom kommunen ikke har avgjort søknaden innen fristens utløp, kan tiltaket igangsettes.

Ferdigattest skal utstedes av kommunen innen tre uker etter at kravet er mottatt sammen med nødvendig dokumentasjon. Der ferdigattest ikke er utstedt innen fristen, kan byggverket tas i bruk.

Søknad om endring av en gitt tillatelse, herunder rammetillatelse, som oppfyller vilkårene i plan- og bygningsloven § 21-7 andre eller tredje ledd, skal avgjøres av kommunen innen tre uker. Har ikke kommunen avgjort søknaden innen fristens utløp, regnes tillatelse som gitt.

Klagesaker
Klagesaker skal forberedes av kommunen og oversendes til klageinstansen så snart saken er tilrettelagt, og senest innen åtte uker, jf. byggesaksforskriften § 7-1 bokstav c. 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.

På bakgrunn av det ovennevnte utleder vi som revisjonskriterier at Sortland kommune skal:

- **behandle søknad om tiltak innen lovens saksbehandlingsfrister på tre uker**
- **behandle søknad om tiltak innen lovens saksbehandlingsfrist på tolv uker**
- **behandle klagesaker innen åtte uker**

Revisjonskriteriene vi har utledet, oppgis i tekstboks innledningsvis i kapitlene de brukes i.

3 METODE, DATAMATERIALE OG AVGRENSING

3.1 Metode og datamateriale

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til gjeldende standard for forvaltningsrevisjon[7]. I dette kapitlet redegjør vi for hvordan vi har innhentet data og hvordan vi vurderer dataenes gyldighet og pålitelighet.

Revisor sendte oppstartsbrev til Sortland kommune v/kommunedirektør 03.10.2024. Kommunalsjef Teknisk og samfunnsutvikling ble oppnevnt som kontaktperson for forvaltningsrevisjonen. Oppstartsmøte ble avholdt på Teams 06.11.2024. Fra Sortland kommune deltok kommunalsjef Teknisk og samfunnsutvikling, enhetsleder for Plan og forvaltning og fagansvarlig byggesak. Etter oppstartsmøtet ble fagansvarlig byggesak revisors kontaktperson for forvaltningsrevisjonen.

Vår besvarelse av problemstillingene baserer seg på analyse av skriftlige opplysninger som kommunens rutiner, planer og prosedyrer gjeldende for byggesaksområdet, herunder informasjon om hvilke saksbehandlingssystemer som benyttes. Vi har også brukt informasjon som er tilgjengelig på kommunens nettsider.

Formannskapet ble orientert om status på byggesak i møtene 21.03 og 12.09.2024. Det ble orientert skriftlig om status, herunder om at byggesaksavdelingen hadde lang saksbehandlingstid, samt om hvilke tiltak som planlegges gjennomført på byggesaksavdelingen. Vedlagt til orienteringssaken i september var et notat fra konsulentselskapet AFRY datert 07.06.2024. Den skriftlige informasjonen om status på byggesak er også lagt til grunn for våre beskrivelser i denne rapporten.

Det er kjent at kommunen har lang saksbehandlingstid på byggesaker, herunder ikke i alle saker har overholdt lovens saksbehandlingsfrister. I våre undersøkelser av saksbehandlingstid, jf. problemstilling 3, har vi derfor ikke ansett det som hensiktsmessig å velge ut saker for undersøkelse av saksbehandlingstiden i enkeltsaker. Vi belyser saksbehandlingstid ved byggesaksavdelingen gjennom bruk av også opplysninger registrert i KOSTRA.

Tallmaterialet som er lagt til grunn for sammenligning av Sortland kommune med andre sammenlignbare kommuner er hentet fra Statistisk sentralbyrå og KOSTRA.

Vi har gjennomført intervjuer med fagansvarlig byggesak og enhetsleder for Plan og forvaltning.

I forbindelse med gjennomføringen av forvaltningsrevisjonen mottok revisor en henvendelse fra en innbygger som omtalte kommunens byggesaksbehandling. Vi besvarte henvendelsen, viste til formålet med forvaltningsrevisjonen og hva som skal belyses i forvaltningsrevisjonen. Deler av innholdet i henvendelsen fra innbyggeren har revisor vurdert som relevant å beskrive under revisors funn, men vi presiserer at vi ikke har gått inn i denne enkeltsaken.

[7] *RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon* fastsatt av NKRFs styre 12.08.2020 og gjort gjeldende som god kommunal revisjonsskikk for forvaltningsrevisjoner med oppstartsbrev sendt etter 30.09.2020

3.2 Gyldighet og pålitelighet

Med gyldige data menes at dataene som samles inn i undersøkelsen, skal utgjøre et relevant og tilstrekkelig grunnlag for å vurdere den reviderte virksomheten opp imot revisjonskriteriene og å konkludere på problemstillingene. Revisor vurderer at det datamaterialet som er presentert som «revisors funn» i rapporten, oppfyller dette gyldighetskravet.

Vi har innhentet skriftlige og muntlige opplysninger fra leder for enheten og fra fagansvarlig som begge i kraft av sine stillinger har kjennskap til systemer, rutiner og praksis på byggesaksområdet i Sortland kommune. Vi har innhentet dokumenter fra kommunens hjemmeside og har etterspurt og mottatt dokumentasjon fra kommunen. Personene vi har intervjuet forutsettes å ha god kjennskap til de forholdene som vi har undersøkt. Informantene er forelagt referater fra samtalene og har hatt anledning til å korrigere eventuelle feil i disse. Vi anser de opplysningene vi har innhentet som relevante og tilstrekkelige for å beskrive byggesaksbehandlingen i Sortland kommune og besvare problemstillingene.

Med pålitelige data menes at dataene skal være mest mulig nøyaktige. Revisor har vurdert eventuelle feilkilder i det innsamlede datamaterialet. Vi har sammenlignet de ulike typene data med hverandre for å avdekke eventuelle motsetninger i opplysninger som fremkommer i dem.

Det kan være variasjoner i kvaliteten på kommunenes rapportering til KOSTRA. Vi vil påpeke at vi ikke har undersøkt hva som er rapportert inn av Sortland kommune og de øvrige sammenlignbare kommunene. Vi ser derfor grunn til å knytte et visst forbehold når det gjelder KOSTRA-tallene.

Vi har fremlagt datamaterialet i rapporten for kommunen. Vi fikk noen innspill og presiseringer fra revidert enhet som vi har innarbeidet i rapporten.

Påliteligheten og gyldigheten i det presenterte datamaterialet er også på et overordnet nivå sikret gjennom KomRev NORDs interne kvalitetssikringssystem.

3.3 Avgrensninger

Vi har i denne forvaltningsrevisjonen gjort undersøkelser av kommunens praksis hovedsakelig for årene 2021-2024. Med byggesaker mener vi i rapporten saker med søknader om tiltak med saksbehandlingsfrist på tre og tolv uker, samt saker om dispensasjon med saksbehandlingsfrist på tolv uker.

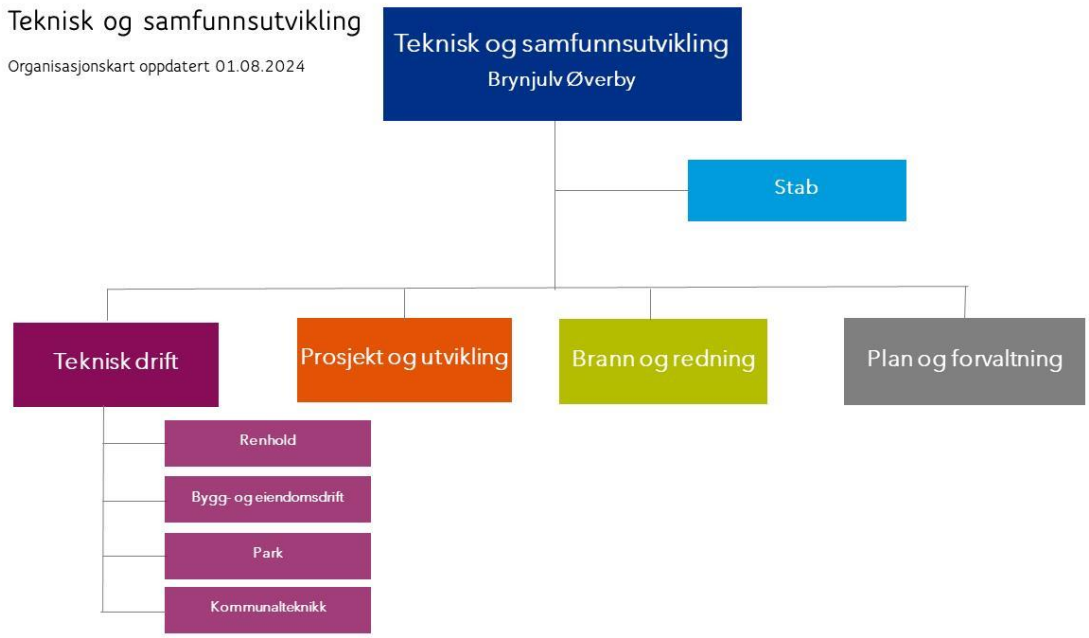
4 BYGGESAKSBEHANDLING I SORTLAND KOMMUNE

1. **Beskrivelser av byggesaksbehandlingen i Sortland kommune, herunder**
    - Organisering, ansvarsfordeling og bemanning
    - Rutiner og praksis for registering og fordeling av mottatte byggesaker
    - Rutiner og praksis for å svare på henvendelser fra innbyggere og virksomheter
    - Rutiner og praksis for å gi informasjon til innbyggere og virksomheter i byggesaker
    - Omfang av byggesaker i Sortland kommune og omfang av byggesaker sammenlignet med sammenlignbare kommuner

4.1 Beskrivelser av byggesaksbehandlingen i Sortland kommune

Organisering, ansvarsfordeling og bemanning
Byggesaksavdelingen i Sortland kommune er en del av enheten Plan og forvaltning. Plan og forvaltning er underlagt kommunalsjef Teknisk og samfunnsutvikling, slik organisasjonskartet nedenfor viser.

Utklipp 2: Organisasjonskart Teknisk og samfunnsutvikling, Sortland kommune[8]



Plan og forvaltning består av avdelingene Plan, Byggesak, Geodata og Naturforvaltning. Enheten fikk ny enhetsleder i august 2023.

I delegeringsreglement for Sortland kommune[9], er kommunedirektøren delegert myndighet fra kommunestyret på nærmere angitte områder. I kommunedirektørens delegeringsreglement datert 05.03.2024 er myndigheten delegert videre til kommunalsjef for Teknisk og samfunnsutvikling. Kommunalsjefen har delegert sin myndighet videre til enhetsleder for Plan

[8] https://www.sortland.kommune.no/innsyn/organisasjon/organisasjonskart/
[9] Vedtatt av kommunestyret 13. desember 2018, med endringer vedtatt 15. desember 2022, jf. KS sak nr. 121/22.

og forvaltning, i sitt delegeringsreglement datert 11.04.2024. I reglementets punkt 3 er enhetsleder for Plan og forvaltning gitt anledning til å delegere myndighet videre. Enhetsleder for Plan og forvaltning har delegert fagansvaret på byggesak fullt ut til fagansvarlig i notat datert 07.05.2024.

Fram til våren 2024 var verken fagansvar, økonomiansvar eller personalansvar delegert ned til fagansvarlige på den enkelte avdeling ved Plan og forvaltning. Tidligere var det en fagkoordinator på byggesak som hadde ansvar for koordinering av sakene, men fagkoordinatoren hadde ingen formell myndighet delegert ned til seg. Spennet av oppgaver og ansvar for enhetsleder på Plan og forvaltning var for stort, og ansvarsområdene/rollen til de daværende fagkoordinatorene var for udefinert.

Revisor stilte spørsmål til enhetsleder for Plan og forvaltning om det har blitt gjort evalueringer av omorganiseringen som ble gjort våren 2024 da enhetsleder delegerte fagansvaret til fagansvarlige. Enhetsleder fortalte at i perioden fra de bestemte den nye organiseringen og frem til slutten av 2024 har to av de fagansvarlige vært ute i permisjoner, og at det derfor har vært «litt unntakstilstand» det siste året. Enhetsleder ønsker å foreta en evaluering av organiseringen, men vil la det gå litt mer tid siden de fagansvarlige nylig er kommet tilbake fra permisjoner. På byggesak har det vært en med lite erfaring som har hatt fagansvaret i en periode i 2024.

Byggesaksavdelingen er rigget for at det skal være fem ansatte, inkludert fagansvarlig. Byggesaksavdelingen har over noen år ikke vært fulltallig av ulike årsaker. Blant annet har det vært turnover, sykemeldinger og permisjoner. I perioder har det vært to til tre ansatte og det er lenge siden byggesaksavdelingen har vært fulltallig. For å kompensere for dette har kommunen leid inn konsulenter. Dette ble gjort for første gang for noen år siden og i en kort periode. I 2023 gjennomførte kommunen anbudsrunde og inngikk rammeavtale med konsulentselskapet AFRY om levering av konsulenttjenester innen byggesaksbehandling. Kommunen benyttet avtalen med konsulentselskapet fram til 24.02.2025, og startet i mars 2025 arbeidet med å få på plass en ny avtale med eksternt konsulentselskap.

I dag er byggesaksavdelingen besatt med fire stillinger, men i praksis er det tre byggesaksbehandlere som er i arbeid. En av de ansatte begynte i september 2024 og en annen begynte i mars 2023. Fagansvarlig begynte som byggesaksbehandler februar 2021. Da hun begynte som fagansvarlig var de tre byggesaksbehandlere inkludert fagansvarlig på byggesaksavdelingen.

Registering og fordeling av mottatte byggesaker
Kommunen har en arkivtjeneste som mottar alle byggesøknader og henvendelser som kommer til kommunens postmottak. Arkivtjenesten registrerer byggesøknader og henvendelser inn i saksbehandlingssystemet WebSak og setter det over i en postfordelingskurv som ligger på hver avdeling. Enhetsleder for Plan og forvaltning fortalte at det tidligere har vært litt uklart i hvilke tilfeller arkivtjenesten skal arkivere e-poster og når byggesaksavdelingen selv skal gjøre det.

Arkivtjenesten har nylig opprettet en rutine som oppklarer hvilke e-poster byggesaksavdelingen selv håndterer og hvilke e-poster som arkivet arkiverer. Revisor har fått tilsendt den skriftlige rutinen. I rutinebeskrivelsen *Rutine for bruk og behandling av arkivverdig e-post* står det at Sortland kommune har et offisielt e-postmottak for journalpliktige henvendelser, som betjenes av arkivtjenesten. Arkivverdige e-poster registreres i WebSak, eller sendes/leveres til registering i fagsystem.

Byggesakene fordeles på byggesaksavdelingen av fagansvarlig. Fagansvarlig har oversikt over alle sakene som kommer inn og fordeler sakene ut til saksbehandlerne. Revisor stilte spørsmål om byggesakene fordeles etter sakstype. Fagansvarlig svarte at de per nå ikke har tilstrekkelig antall ansatte på byggesaksavdelingen til å fordele sakene etter sakstype. Det er for sårbart å fordele sakene etter sakstype.

Fagansvarlig opplyste om at det er en liten svakhet i saksbehandlingssystemet at det er en begrensning på antall saker som vises. Når det blir mer enn 99 saker har man ikke lengre oversikt over alle sakene i systemet, og må da hente ut en restanserapport for å se de resterende sakene i fordelingskurven. Når byggesaksavdelingen for eksempel har 128 saker er det 28 av disse sakene som fagansvarlig ikke umiddelbart kan se, men må hente ut oversikt over gjennom en rapport.

Fagansvarlig legger inn alle ufordelte byggesaker i et Excel-ark som er tilgjengelig for enhetsleder og de andre på byggesaksavdelingen. Fagansvarlig registrerer saksnummer og hva saken gjelder, for eksempel om det er sak med tre ukers frist eller tolv ukers frist, om det er en byggesak, matrikkelendring eller delesak. Dersom det er andre forhold eller merknader fagansvarlig anser som relevant legger hun det inn, slik at når sakene fordeles har saksbehandler og fagansvarlig oversikt over hvilke typer saker det er.

I Excel-arket hvor byggesakene registreres er det en kolonne for å registrere om det er sendt ut foreløpig svar. Det er en saksbehandler som har ansvar for å sende ut foreløpige svar i alle sakene som byggesaksavdelingen mottar. Byggesaksavdelingen har laget en brevmal for foreløpige svar. I de foreløpige svarene informerer de om at byggesaksavdelingen beklageligvis har lang saksbehandlingstid og de oppfordrer søker til å ta en ekstra runde i søknaden sin for å se om de har sendt inn alt de bør ha sendt inn. Enhetsleder fortalte at da hun begynte i 2023 hadde kommunen ikke praksis for å sende ut foreløpige svar. Kommunen hadde saker som lå ubesvart i flere måneder. Da hun tiltrådte ønsket hun å endre på praksis og hun laget en mal for foreløpige svar. Denne ble tatt i bruk fra starten av 2024.

Formålet med å sende ut de foreløpige svarene er ifølge enhetsleder at byggesaksavdelingen skal svare innen fristen i forvaltningsloven og angi så godt de kan hvor lang saksbehandlingstiden er, og samtidig gi informasjon som kan gjøre at søkerne kan komplettere søknadene mens de venter på behandling. I brevmalen for foreløpig svar er det en liste over hva søknaden må inneholde som en påminnelse til søker. Enhetsleder fortalte at tanken er at det skal sendes ut foreløpig svar til alle søkere og hennes oppfatning er at det blir gjort. Det er imidlertid ikke utarbeidet en ordentlig rutine for å sende foreløpige svar. Foreløpig er det et prøveprosjekt.

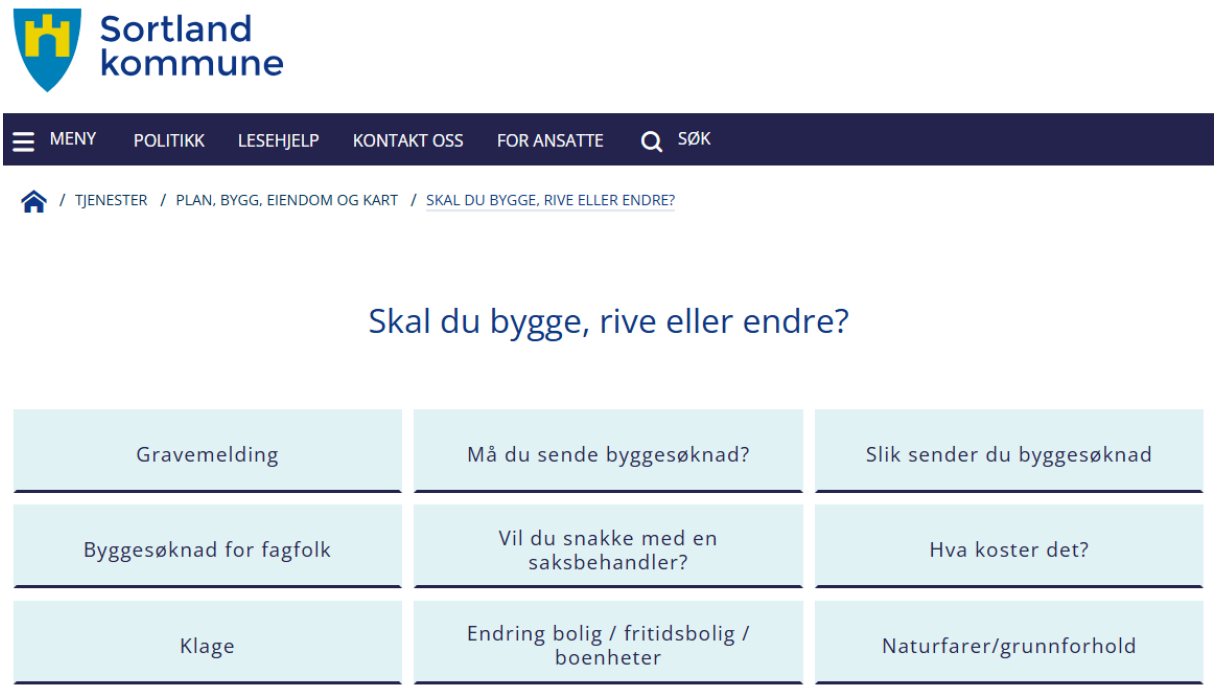
Revisor har mottatt en henvendelse fra en innbygger. Vedkommende viste blant annet til kommunens praksis med å sende ut et generelt foreløpig svar om saksbehandlingstid. Videre viste vedkommende til at mange søkere har fått mangelbrev fra byggesak. I mangelbrevene påpeker kommunen feil eller mangler i den opprinnelige søknaden, og det påpekes at tidsfristene ikke løper før søknaden er komplett. Videre hevdet innbyggeren at mange søkere har fått krav om å søke dispensasjon etter at saksbehandler har funnet avvik fra planer eller regler. Revisor har ikke kunnskap om på hvilket grunnlag disse påstandene er bygget på. Vi har valgt å inkludere de og de er forelagt enhetsleder for Plan og forvaltning.

Enhetsleder har kommentert påstandene fra innbyggeren. For at en saksbehandler skal kunne vurdere hvilke søknader og dispensasjoner et tiltak krever, må saksbehandleren ha tilstrekkelig informasjon om tiltaket. Når en søknad inneholder mangelfull informasjon, har ikke saksbehandler de rette forutsetningene for å vurdere tiltaket, og det sendes mangelbrev. Når ytterligere dokumentasjon tilkommer saken, kan dette medføre at saksbehandler ser nye forhold som krever avklaring og nye søknader. Byggesaksbehandlerne har ifølge enhetsleder mer enn nok med å levere så god og effektiv saksbehandling som mulig med de svært lange restansene de sitter med.

Fagansvarlig opplyste om at det er en prioriteringskolonne i Excel-arket som hun og enhetsleder gjennomgår innimellom for å se på hvilken prioritering sakene skal få. Når byggesaksavdelingen har mange saker som ikke er saksbehandlet og de får mye purringer på saksbehandlingen, må de gjøre prioriteringer av hvilke saker som skal behandles. Fagansvarlig fortalte at de prøver å ha en balanse i hvilke saker som behandles slik at det ikke bare er enkelte saker som behandles. De ser blant annet på tidsperspektivet; på når saken kom inn og hvor lenge saken har ligget.

Informasjon til innbyggere og virksomheter
Innbyggere og virksomheter kan finne informasjon om plan, bygg, eiendom og kart på Sortland kommune sin nettside. Utklippet nedenfor viser skjermbilde av Sortland kommune sin nettside.

Utklipp 3: Skjermbilde fra Sortland kommune sin nettside



Fagansvarlig byggesak sa at de ønsker å utbedre nettsiden, både for at det skal være enklere å finne fram og for at informasjonen som er der skal være oppdatert i henhold til dagens regelverk og praksis. Hun mener at det ville ha hjulpet både innbyggere og byggesaksavdelingen til å få informasjon på en bedre måte. Det som står på nettsiden er ikke direkte feil, men det kunne ha vært både forenklet og oppdatert. Oppdatering av nettsiden er noe de har diskutert generelt på Plan og forvaltning. Hver avdeling har ansvar for sine områder og det kan være litt sårbart, for

eksempel når noen avdelinger har mye trykk. Byggesaksavdelingen har hatt mye trykk de siste årene og arbeidet med nettsiden har ikke blitt prioritert, fortalte fagansvarlig.

Revisor stilte spørsmål om hvem som har ansvar for å oppdatere kommunen sin nettside. Utgangspunktet er at det er den enkelte avdeling/enhet som har ansvar for å følge med på sin egen side og oppdatere informasjon. Enhetsleder mener det er naturlig at det er de enkelte fagområdene som følger opp og sørger for at det er oppdatert informasjon på nettsiden. Hun sa at det imidlertid hadde vært greit å ha tilgang til litt assistanse når det gjelder nettsiden. Det hadde vært fint å få hjelp av noen som har kompetanse i å lage nettside og kommunikasjon. Enhetsleder fortalte at det er relativt mye informasjon og mye god informasjon på nettsiden om byggesak, men at det er forbedringspotensiale i nettsiden. Det er imidlertid vanskelig å finne tid til å arbeide med nettsiden når saksbehandlingsbunkene er lange og byggesaksavdelingen mangler arbeidskraft.

På Sortland kommune sin nettside kan man booke veiledningsmøte med saksbehandler på byggesak eller kart og oppmåling. Ved bestilling av møte oppgir man hva saken handler om, og hva man vil ha hjelp til. Som møteform kan man velge mellom telefon, Teams eller fysisk oppmøte, se utklippet nedenfor.

Utklipp 4: Skjermbilde fra Sortland kommune sin hjemmeside



Fagansvarlig fortalte at ordningen med booking av veiledningsmøte fungerer bra. Man kan i stor grad få time til veiledning med byggesaksbehandlere på kort varsel. Det er ikke anledning til å velge saksbehandler hvis flere er tilgjengelige. Det er systemet som velger saksbehandler. Det er også anledning for profesjonelle søkere å booke forhåndskonferanse.

Sortland kommune har nylig etablert en ny ordning som gir innbyggere mulighet til å møte en byggesaksbehandler for en kort og innledende veiledning uten timeavtale. Fra og med 11. februar 2025 etablerte Sortland kommune et nytt forkontor ved avdeling Byggesak som en prøveordning der en byggesaksbehandler vil være tilgjengelig for publikum tre ganger i uken.[10] Formålet med prøveordningen er å gjøre byggesaksbehandlingen mer tilgjengelig for innbyggere som har behov for rask og direkte kontakt.

[10] Ny ordning - byggesaksbehandler tilgjengelig for publikum - Sortland kommune

Informasjonsmøter om byggesaksbehandling
Sortland kommune hadde planlagt å avholde tre informasjonsmøter i november 2024; ett for innbyggere uten spesielle forkunnskaper, ett for næringsdrivende/profesjonelle søkere og ett for politikere. Informasjonsmøtet for politikerne ble ikke gjennomført som planlagt. Da møtet startet viste det seg at møteinvitasjonen ikke hadde kommet frem til politikerne.

Sortland kommune avholdt informasjonsmøte/kurs for innbyggere 19. november 2024 på rådhuset. Informasjonsmøte for næringsliv og profesjonelle aktører ble avholdt 20. november 2024. Det var konsulenter fra AFRY som holdt informasjonsmøtene.

Informasjonsmøtet for innbyggerne hadde følgende program:

a. Introduksjon v/Sortland kommune
b. Hva er en byggesak?
c. Relevant lovverk
d. Ditt ansvar i byggesaken – når må du hente inn profesjonelle?
e. Krav til søknaden
f. Noen eksempler
g. Tips og triks, spørsmål og svar

Enhetsleder fortalte at de som deltok virket fornøyde med informasjonen de fikk i møtet og at det ble et fint møte. Konsulentene fikk brukt eksempler fra salen og fikk svart ut en del spørsmål fra innbyggerne.

På informasjonsmøtet for næringslivet og profesjonelle aktører var det mellom 40 og 50 som deltok. En del av de som deltok på informasjonsmøtet er ansatt i Sortland kommune. Ansatte var blitt oppfordret til å delta på informasjonsmøtet, særlig de som jobber innenfor prosjekt og utvikling og kommunalteknikk. Flere av de sentrale aktørene i næringslivet var til stede på møtet. Enhetsleder sa det var et fint møte og at de fikk forklart litt om hvordan systemet er bygd opp, hvilke rammer byggesaksavdelingen har, hvor langt veiledningsplikten strekker seg og hva det forventes av profesjonelle ansvarlige søkere.

Enhetsleder fortalte at de har et sterkt ønske om å få gjennomført et informasjonsmøte/kurs for politikere i 2025. Konsulentene de brukte til å gjennomføre informasjonsmøtene har forberedt seg til dette og laget foredrag. Det blir en ekstra kostnad å skulle sette opp et nytt møte, men enhetsleder mener det er viktig å få gjennomført et slikt møte for politikerne. Hun mener at det er et behov for å ha dialog med politikerne om hvilke regler byggesaksavdelingen må forholde seg til, hvilket handlingsrom de har og hvilket handlingsrom politikerne har. Enhetslederen tror at det kan være nøkkelen til å få litt bedre forståelse mellom administrasjonen og politikerne om byggesaksbehandlingen. Byggesaksavdelingen opplever å få mange spørsmål og mye kommentarer på arbeidet de gjør.

Håndtering av henvendelser fra innbyggere og virksomheter
Skriftlige henvendelser til kommunen blir som tidligere nevnt mottatt og journalført av arkivtjenesten. Fagansvarlig byggesak går gjennom det som er kommet inn i systemet og ser om det er henvendelser fra innbyggere eller virksomheter som skal svares ut.

Revisor stilte spørsmål om byggesaksavdelingen opplever å få mange henvendelser fra innbyggere. Fagansvarlig svarte at det varierer veldig og at det er litt sesongbasert. Det kommer gjerne mer henvendelser etter jul når folk begynner å planlegge for bygging av veranda og mindre tiltak. Byggevirksomheten er ikke så høy for tiden, noe som kan ha sammenheng med

at privatøkonomien har endret seg for mange de siste årene. Antallet henvendelser svinger veldig ut ifra hvordan situasjonen er for folk, forteller fagansvarlig. Per nå har de ikke fulle lister med veiledningstimer. På de ukentlige møtene vurderer de behovet for tilgjengelighet og de kan gjøre endringer i systemet ved behov.

4.2 Omfang av byggesaker i Sortland kommune sammenlignet med sammenlignbare kommuner

Tallmaterialet som er lagt til grunn for sammenligning av Sortland kommune med andre kommuner er hentet fra Statistisk Sentralbyrå og KOSTRA.[11] I KOSTRA er kommunene delt inn i grupper. Sortland kommune tilhører KOSRA-gruppe 8 som består av 13 kommuner. Dette er kommuner med 10 000 til 19 999 innbyggere og middels eller høye frie disponible inntekter per innbygger.[12] I tabellene nedenfor har vi tatt med tall fra utvalgte kommuner i Nord-Norge som tilhører samme KOSTRA-gruppe som Sortland kommune. Disse kommunene anser vi som sammenlignbare med Sortland kommune. Vi har også tatt med gjennomsnittstall for KOSTA-gruppe 8 der det er relevant.

Tabellen nedenfor viser antallet byggesøknader med 12 ukers frist som kommunene har behandlet i 2020, 2021, 2022 og 2023. Det mangler KOSTRA-tall for Sortland for 2022. Revisor er ikke kjent med årsaken til at det mangler tall for 2022.

Tabell 1: Behandlede byggesøknader med 12 ukers frist (antall)

	2020	2021	2022	2023
Sortland - Suortá	65	71	..	23
Vestvågøy	38	23	18	48
Hammerfest	32	21	40	32
Senja	91	116	201	254
Sør-Varanger	4	30	12	12

Kilde: SSB/KOSTRA (tabell 14304)

Tabellen under viser kommunenes og KOSTRA-gruppens gjennomsnittlige saksbehandlingstid for byggesøknader med 12 ukers frist.

Tabell 2: Kommunens gjennomsnittlige saksbehandlingstid for byggesøknader med 12 ukers frist (dager)[13]

	2020	2021	2022	2023
Sortland - Suortá	72	72	..	163
Vestvågøy	26	16	..	80
Hammerfest	44	35	42	62
Senja	46	80	61	24
Sør-Varanger	15	27	8	19
KOSTRA-gruppe 8	40	63	52	60

Kilde: SSB/KOSTRA (tabell 14304)

Tabell 2 viser at Sortland kommune har en lengre gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesøknader med 12 ukers frist enn den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden i KOSTRA-

[11] KOSTRA er en forkortelse for kommune-stat-rapportering. Gjennom KOSTRA sender alle norske kommuner og fylkeskommuner inn tall fra sine tjenesteområder til Statistisk sentralbyrå. KOSTRA – SSB

[12] KOSTRA-gruppe 8 består av kommunene Bømlo, Hammerfest, Kvinnherad, Namsos, Senja, Sogndal, Sortland, Sør-Varanger, Tysvær, Ullensvang, Vefsn, Vestvågøy og Ørland. Kodeliste for KOSTRA - kommunegruppering (ssb.no)

[13] Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for fylker, KOSTRA-grupper og hele landet er regnet ut som snittet av saksbehandlingstid for alle kommuner som har oppgitt dette, uavhengig av om kommunen har hatt mange eller få søknader å behandle. Enheten for saksbehandlingstid er 'dager'. Med dette menes kalenderdager, ikke kun virkedager/arbeidsdager.

gruppa og i alle de sammenlignbare kommunene i 2020 og 2023. Sortland kommunes gjennomsnittlige saksbehandlingstid for byggesøknader med 12 ukers frist var på 163 dager i 2023, som er over dobbelt så lang tid som gjennomsnittet for KOSTRA-gruppe 8 og de sammenlignbare kommunene.

Tabellen nedenfor viser hvor mange byggesøknader med tre ukers frist som kommunene har behandlet.

Tabell 3: Behandlede byggesøknader med 3 ukers frist (antall)

	2020	2021	2022	2023
Sortland - Suortá	84	87	..	95
Vestvågøy	168	240	..	122
Hammerfest	104	98	32	31
Senja	76	61	59	53
Sør-Varanger	63	70	72	41

Kilde: SSB/KOSTRA (tabell 14304)

Tabell 3 viser at Sortland kommune behandlet flere byggesaker enn kommunene Senja og Sør-Varanger og færre byggesaker enn kommunene Vestvågøy og Hammerfest i 2020, 2021 og 2023.

Tabellen under viser kommunenes og KOSTRA-gruppens gjennomsnittlige saksbehandlingstid for byggesøknader med tre ukers frist.

Tabell 4: Kommunens gjennomsnittlige saksbehandlingstid for byggesøknader med 3 ukers frist (dager)

	2020	2021	2022	2023
Sortland - Suortá	101	66	..	48
Vestvågøy	14	14	..	21
Hammerfest	17	15	13	30
Senja	34	24	22	16
Sør-Varanger	7	10	11	11
KOSTRA-gruppe 8	25	24	20	21

Kilde: SSB/KOSTRA (tabell 14304)

Som tabellen ovenfor viser har Sortland kommune hatt en gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesøknader med tre ukers frist som har vært betydelig høyere enn saksbehandlingstiden i sammenlignbare kommuner og gjennomsnittet i KOSTRA-gruppen. Tallene i tabellen viser også at Sortland kommune har hatt en nedgang i den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden fra 2020 da den var på 101 dager, til i 2021 da saksbehandlingstiden i gjennomsnitt var på 66 dager og i 2023 med gjennomsnittlig saksbehandlingstid på 48 dager.

Tabellen nedenfor viser antall klager på resultat av byggesaksbehandlingen som kommunen har behandlet.

Tabell 5: Klager på resultat av byggesaksbehandlingen, behandlet av kommunen (antall)

	2020	2021	2022	2023
Sortland - Suortá	5	3	..	3
Vestvågøy	4	4	24	0
Hammerfest	10	9	6	1
Senja	4	5	4	8
Sør-Varanger	1	1	1	0

Kilde: SSB/KOSTRA (tabell 14304)

Klagesaker skal behandles innen åtte uker, som er 56 kalenderdager. Tabellen nedenfor viser den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden for klagesaker på byggesøknader i kommunene, samt KOSTRA-gruppe 8.

Tabell 6: Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for klagesaker på byggesøknader i kommunen (dager)[14]

	2020	2021	2022	2023
Sortland - Suortá	91	139	..	49
Vestvågøy	49	50	..	..
Hammerfest	48	32	45	16
Senja	45	45	45	42
Sør-Varanger	40	3	16	..
KOSTRA-gruppe 8	44	53	38	59

Kilde: SSB/KOSTRA (tabell 13438)

Tabellen ovenfor viser at Sortland kommune hadde en betydelig høyere gjennomsnittlig saksbehandlingstid for klagesaker i forbindelse med byggesøknader enn sammenligningskommunene i 2020 og 2021.

KOSTRA-registreringene som vi har presentert ovenfor viser at det for både Sortland kommune og sammenligningskommunene er ganske ulikt antall byggesaker som er registrert behandlet for hver av årene 2020 til 2023.

For byggesaker med 12 ukers frist, ser vi at Sortland kommune hadde lengst saksbehandlingstid blant kommunene i KOSTRA-gruppa. I gruppa var det Senja kommune som hadde behandlet flest byggesaker, etterfulgt av Sortland kommune. For byggesaker med tre-ukers frist viser oversikten at Sortland kommune hatt noe færre saker Vestvågøy kommune, men Sortland kommune hadde likevel lengre gjennomsnittlig saksbehandlingstid.

En sammenligning av antallet saker i hver av kommunene over den tidsperioden vi har lagt til grunn her, gir altså ikke noen klar tendens utover at det er svingninger for alle kommunene for år til år. Oversiktene viser imidlertid at Sortland kommune jevnt over har lengre saksbehandlingstid.

[14] Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for fylker, KOSTRA-grupper og hele landet er regnet ut som snittet av saksbehandlingstid for alle kommuner som har oppgitt dette, uavhengig av om kommunen har hatt mange eller få søknader å behandle. Enheten for saksbehandlingstid er 'dager'. Med dette menes kalenderdager, ikke kun virkedager/arbeidsdager ... = Tallgrunnlag mangler. Tall er ikke kommet inn i våre databaser eller er for usikre til å publiseres.. = Ikke mulig å oppgi tall. Tall finnes ikke på dette tidspunktet fordi kategorien ikke var i bruk da tallene ble samlet inn.

Vi presiserer at vi ikke har undersøkt hva som ligger til grunn for kommunens rapporteringer på byggesaksområdet til SSB. Registreringene til Sortland kommune viser overskridelse av saksbehandlingstid, og vi vet fra også andre kilder at det har vært tilfelle for kommunens del.

4.3 Internkontroll innen byggesak

2. Har Sortland kommune etablert internkontroll innen byggesak som skal sikre regeletterlevelse ved behandling av byggesaker?

a) Har Sortland kommune etablert system for gjennomføring av risikovurderinger? Er det gjennomført risikovurderinger?
b) Har kommunen utarbeidet beskrivelser av byggesaksavdelingens hovedoppgaver, mål og organisering?
c) Har kommunen rutiner for saksbehandling, kvalitetssikring og likebehandling av saker?
d) Har kommunen system som sikrer læring, kontinuerlig forbedring og at de ansatte har oppdatert kunnskap om endringer i regelverket?

Revisjonskriterier

Sortland kommune skal ha:

- beskrivelse av byggesakstjenestens hovedoppgaver, mål og organisering
- gjennomført risikovurderinger knyttet til byggesaksbehandlingen
- gjort tiltak for å redusere risiko innenfor byggesaksbehandlingen
- dokumenterte systemer og rutiner for å sikre at kommunen i sin byggesaksbehandling overholder relevant regelverk, herunder om:
  - saksbehandlingstid
  - begrunnelse av vedtak
  - likebehandling sikres
- system for å sikre at saksbehandlere får nødvendig kompetanse

4.4 Revisors funn

Beskrivelse av byggesaksavdelingens hovedoppgaver, mål og organisering

Revisor etterspurte beskrivelse av byggesaksavdelingens hovedoppgaver, mål og organisering. Enhetsleder for Plan og forvaltning utarbeidet et notat med tittelen *Beskrivelse av byggesaksavdelingens hovedoppgaver, mål og organisering* som svar på revisor sin forespørsel.

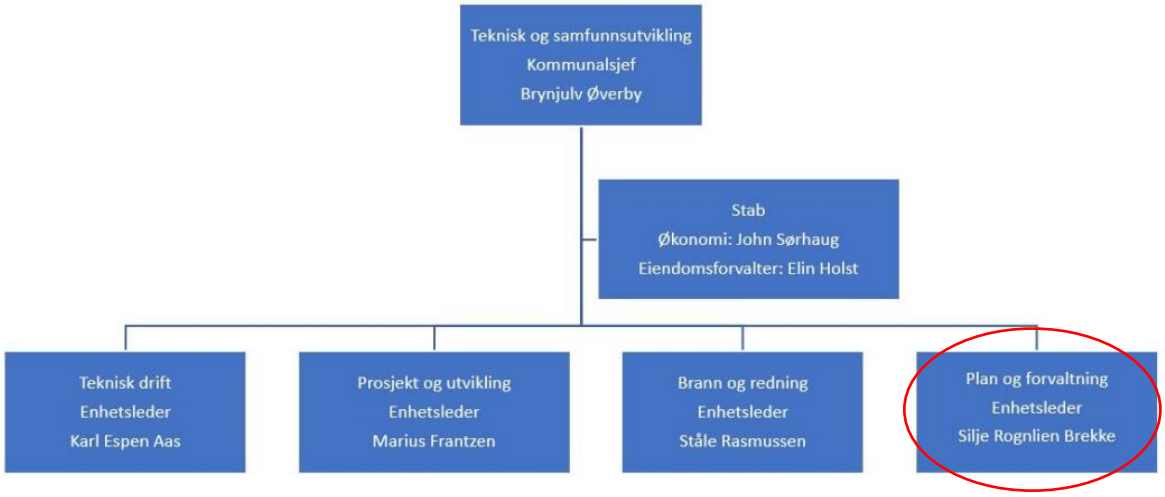
Byggesaksavdelingen har ifølge notatet følgende oppgaver:

- Saksbehandling av bygge- og delesaker etter plan- og bygningsloven, samt andre saker innenfor avdelingen sitt arbeidsområde
- Veiledning og informasjon til publikum
- Utstrakt dialog med profesjonelle søkere, grunneiere, naboer og andre myndigheter
- Tilsyn og ulovlighetsoppfølging
- Samarbeid med øvrig fagmiljø i og utenfor tjenesteområdet.
- Matrikkelføring

Det fremgår av notatet at det ikke er fastsatt noen klare mål for Byggesak i Sortland kommune.

I notatet er det beskrevet hvordan byggesak i Sortland kommune er organisert. Organisasjonskartet nedenfor viser hvordan sektoren Teknisk og samfunnsutvikling er organisert. Byggesak er én av fire avdelinger organisert under enheten Plan og forvaltning.

Utklipp 5: Organisasjonskart Teknisk og samfunnsutvikling



På byggesak er det til enhver tid én ansatt som fungerer som fagansvarlig. Den fagansvarlige har fått delegert fagansvaret ned til seg. Delegeringen av fagansvaret er beskrevet ovenfor i rapportens punkt 4.1. Enhetsleder har personalansvar og det overordnede økonomiansvaret for avdelingen. Fagansvarlig har et såkalt «økonomisk medsansvar», som innebærer at en del av de daglige og mer beskjedne beslutningene knyttet til økonomi kan tas av den fagansvarlige.

Revisor har fått tilsendt dokumentet *Rutine for fagansvarlige på Plan og forvaltning*. Formålet med rutinen er å sikre god og avklart arbeids- og ansvarsflyt mellom fagansvarlig og enhetsleder, og rutinen er ment som et hjelpemiddel i arbeidshverdagen. Fagansvarlig har i henhold til rutinebeskrivelsen det daglige ansvaret for at produksjon av avdelingens tjenester/oppgaver holder et kvalitetsmessig faglig godt nivå. Fagansvarlig skal fordele oppgaver og følge opp den faglige utførelsen og fremdrift. Det står videre i rutinene at fagansvarlig skal søke å bidra til godt samarbeid innad i avdelingen og på tvers av avdelingene. Fagansvarlig har delegert myndighet knyttet til utøvelse av fagansvar, og har dermed myndighet til å treffe vedtak i alle saker som ikke er av prinsipiell betydning. Fagansvarlig skal sørge for å utarbeide/oppdatere nødvendige rutiner som sikrer god saksbehandling.

Fagansvarlig følger opp arbeidet de enkelte saksbehandlere gjør på byggesak og eventuelle avklaringer løftes til enhetsleder. Enhetsleder er i utgangspunktet ikke involvert i enkeltsaker i det daglige.

Risikovurderinger og tiltak knyttet til byggesaksbehandlingen
Revisor stilte spørsmål til enhetsleder om det har vært gjort vurderinger av hvilke områder det kan være risiko for avvik innen byggesaksbehandlingen. Enhetsleder svarte at hun ikke er kjent med at det er gjort risikovurderinger.

Revisor stilte fagansvarlig spørsmål om de har et system for gjennomføring av risikovurderinger eller om hun kjenner til om det er blitt gjennomført risikovurderinger knyttet til byggesaksbehandlingen. Fagansvarlig svarte at hun ikke kjenner til at det er gjort noen risikoanalyse eller risikovurderinger. Fagansvarlig sa at byggesaksavdelingen er godt kjent med

at de i mange tilfeller ikke er innenfor saksbehandlingsfristene på grunn av at de har mange saker og lite hender, men hun kjenner ikke til at det er gjort noe skriftlig risikoanalyse knyttet til dette.

Sortland kommune har gjort tiltak for å få ned restansene på byggesaker. Kommunen har engasjert eksterne konsulenter til å saksbehandle byggesaker fordi kommunen har manglet kapasitet på byggesaksavdelingen. Kommunen har også lyst ut stilling som byggesaksbehandler i flere omganger, men det har vært utfordrende å rekruttere byggesaksbehandlere. Andre tiltak kommunen har gjort er å gi informasjon til innbyggere og profesjonelle søkere gjennom informasjonsmøter samt gjøre byggesaksbehandlingen mer tilgjengelig ved etablering av forkontor ved byggesaksavdelingen.

System og rutiner for å sikre regeletterlevelse i byggesaksbehandlingen
Kommunen bruker det digitale saksbehandlingssystemet ACOS WebSak som er et system for elektronisk journalføring, arkivering og saksbehandling. Enhetsleder for Plan og forvaltning fortalte at de jobber med digitaliseringsprosesser innenfor byggesaksbehandlingen. I dag bruker byggesaksavdelingen WebSak 8 som saksbehandlingssystem. I denne versjonen av WebSak er det ikke mulig å ta i bruk en helautomatisert byggesøknadsløsning på grunn av hvordan systemet er bygd opp.

Enhetsleder fortalte at de ønsker å ta i bruk WebSak 9 som er en skybasert løsning. Hun mener at dersom de kan få mer automatiserte byggesaksprosesser vil det være en enorm lettelse og det vil gjøre at kvaliteten på arbeidet blir bedre. De nye saksbehandlingssystemene korresponderer godt med e-byggesaksløsningene og har sjekklister som oppdateres kontinuerlig opp mot nasjonalt regelverk. Kommunalsjef for Teknisk og samfunnsutvikling er i dialog med kommunedirektøren om å få på plass et nytt eller oppgradert saksbehandlingssystem. Enhetsleder mener at dette er noe av det viktigste å få på plass nå, med tanke på kvalitetsarbeid. Hun sa at det er mange problemer med den nåværende versjonen av saksbehandlingssystemet som gjør at ting tar lengre tid enn nødvendig.

Sortland kommune benytter Compilo som kvalitets- og avvikssystem. På Sortland kommune sin nettside står det at ansatte i Sortland kommune finner alle lover, rutiner, reglement, håndbøker, skjema, prosedyrer og planer knyttet til arbeidet i kommunen i Compilo. Fagansvarlig byggesak sa at de har tatt i bruk Compilo på byggesak, men at dette er et område som tidligere ikke har blitt prioritert. Fagansvarlig fortalte at de jobber med å få rutiner på det meste og at rutinene skal legges inn i Compilo.

Revisor fikk tilsendt en Excel-fil med tittelen *Rutiner, maler mv på PF – behov og status*. I Excel-filen er det en oversikt over rutiner/maler og om de finnes fra før, om arbeid er påbegynt, om det er lagt i Compilo, om det er tatt i bruk i WebSak og hvem som har ansvar for å utarbeide rutinen/malen. Revisor har fått opplyst at dokumentet er et arbeidsdokument til intern bruk for de fagansvarlige og enhetsleder og at dokumentet oppdateres kontinuerlig.

Byggesaksavdelingen har en skriftlig saksbehandlingsrutine som er dynamisk og oppdateres fortløpende. Revisor har fått tilsendt rutinebeskrivelsen. I tillegg til den skriftlige rutinebeskrivelsen har byggesaksbehandlerne flere arbeidsflyter og hjelpemidler i saksbehandlingssystemet WebSak. Fagansvarlig har opplyst om at de også bruker Direktoratet for byggkvalitet sin sjekkliste for byggesaker.

I saksbehandlingssystemet er det lagt opp arbeidsflyter etter hvilke typer søknader det er, med tilhørende veiledning. Saksbehandler trykker seg videre i systemet ut ifra om det er en tre eller tolv ukers sak og om det er med eller uten ansvarsrett. Fagansvarlig fortalte at saksbehandleren så blir satt over i noe som kalles eiendomsflyt ut ifra den saken man har valgt. Da kommer det opp en del spørsmål, som en slags sjekkliste på saken som man må svare ut. På bakgrunn av det saksbehandleren svarer i systemet vil systemet spørre saksbehandler om å opprette mangelbrev eller ikke. Det er standardtekster for hva som vil stå i mangelbrevet ut ifra den informasjonen som er fylt ut i systemet. Når saksbehandler har fått dokumentert manglene og sendt ut mangelbrev fortsetter prosessen videre i saksbehandlingen. Når søknaden er komplett, kan saksbehandler ta saken til behandling. Systemet vil gjøre en avregning av tid og liggetid fra det tidspunktet søknaden ble mottatt og tidspunktet for når søknaden kompletteres. Fagansvarlig mener systemet er veldig bra og intuitivt å bruke.

I den skriftlige saksbehandlingsrutinen *Rutinebeskrivelse byggesak*, som ikke er datert, står det at formålet med rutinebeskrivelsen er å sikre at byggesaksbehandling, veiledning og tilhørende prosesser er helhetlige, effektive og forutsigbare for å sikre likebehandling og kvalitet. I rutinebeskrivelsen står det om byggesaksprosess, herunder bookingtime, forhåndskonferanse, arkivering, saksbehandlingsfrister, mottakskontroll, samordning med eksterne myndigheter, samordning med interne myndigheter, vedtak, matrikkelføring, klager og tilsyn, ulovlighetsoppfølging og overtredelsesgebyr.

Det står blant annet i rutinebeskrivelsen at følgende vedtak ekspederes uten godkjenning fra ledere: avvisning av mangelfulle søknader, midlertidige brukstillatelser og ferdigattester. Det står i rutinen at fagkoordinator sidemannskontroller «større» tiltak, alle dispensasjoner, klager, pålegg og overtredelsesgebyr. Det er også en oversikt over administrative vedtakstitler og titler for politiske saksfremlegg i rutinen.

Konsulentselskapet AFRY som kommunen har engasjert for å saksbehandle byggesaker redegjorde for sine observasjoner og vurderinger av kommunens praksis i notat datert 07.06.2024. I notatet står det følgende om saksbehandling, rutiner og systemer:
«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.»

Revisor har fått tilsendt et dokument med tittelen *Oversikt over reglene for habilitet - hjelpedokument*, som er datert 06.05.2024. Dokumentet gir en enkel oversikt over de vanligste vurderingstemaene/reglene for habilitet. I dokumentet er det vist til kommunens etiske retningslinjer hvor det står om habilitet i et eget punkt, samt Kommunal- og regionaldepartementets veileder *Habilitet i kommuner og fylkeskommuner*.

Revisor stilte spørsmål om byggesaksavdelingen har rutiner for kvalitetssikring av byggesaker. Fagansvarlig svarte at byggesaksbehandlerne bruker sjekklister og arbeidsflyt som tvinger dem til å sikre at de har fått inn det de skal ha i sakene. Byggesaksavdelingen har også en godkjenningsrutine, som ifølge fagansvarlig skulle ha vært oppdatert som følge av omorganiseringen av fagansvaret. I hovedsak går rutinen ut på at store deler av byggesakene blir sendt til godkjenning til fagansvarlig. Noen av sakene går også videre til enhetsleder før de blir sendt ut. I de sakene som ikke nødvendigvis trenger å gå gjennom fagansvarlig, har

byggesaksbehandlerne mulighet til å sende sakene til hverandre for en sidemannskontroll før de blir sendt ut. Fagansvarlig sa at det også er noen forenklede saker som ikke nødvendigvis har sidemannskontroll, men at det stort sett er to par øyne på hver sak for å sikre at man har fått med seg alt. Byggesaksbehandling er et komplekst område og det er mange forhold saksbehandler skal ta høyde for å ha fått med.

Revisor stilte fagansvarlig byggesak spørsmål om hvordan det ivaretas at saker likebehandles. Fagansvarlig svarte at de ved like saker behandler sakene likt, men ofte er det ulike forhold som gjør at sakene ikke er like. Det finnes veldig få like saker, blant annet på grunn av reguleringsplaner og arealplaner som foreligger. Grunnforhold og andre forhold som vann, avløp og adkomst gjør at sakene ikke er like selv om det for mange kan fremstå som likt. Fagansvarlig sa at de er opptatt av å likebehandle sakene om det er mulig og at også innbyggerne er veldig opptatt av likebehandling av sakene. Når sakene ikke er like, kan de imidlertid ikke behandles likt.

System for å sikre nødvendig kompetanse hos byggesaksbehandlere
Sortland kommune har en kompetanseplan som gjelder for Plan og forvaltning som helhet, for å sikre at kompetansen økes blant de som er ansatt og de nye som kommer inn. Kompetanseplanen gjelder for 2024. I kompetanseplanen står det beskrevet behov for formell og uformell kompetanse, hvordan kompetansen skal oppnås, hvem som er målgruppe, om ansvar/organisering, tidspunkt, antall og økonomi.

Utklipp 6: fra kompetanseplan for Plan og forvaltning 2024

Behov for formell og uformell kompetanse Hva slags kompetanse?	**Hvordan oppnå kompetansen?** Hvordan? Kurs, intern opplæring eller rekrutteringsbehov?	**Målgruppe** Hvem trenger kompetansen?	**Ansvar/organisering** Forslag til organisering av opplæringen; RKK, internt eller andre?	**Tidspunkt** Når?	**Antall** Hvor mange trenger opplæring?
Felles kompetanseheving i plan- og byggesaksprosess.	Delta på Fagkonferanse for plan og byggesak (Tromsø/Lillestrøm). Samhandling mellom fagområdene.	Byggesaksavdelingen og planavdelingen. Både saksbehandlere og ledere.	NFK (Norsk Kommunalteknisk forening)	Årlig - *(18.- 19. mars 2024 - Tromsø)* *(26.-27.september 2024 - Lillestrøm)*	8 +/-
Enkle grep for effektiv saksbehandling, dispensasjoner og generelle oppdateringer etc.	Delta på byggesaksdagene (fysisk og digitalt - webinar)	Byggesaksavdelingen	DIBK (Direktoratet for byggkvalitet)	Årlig *(7.-8. november 2023)*	

Det står i kompetanseplanen at det er behov for felles kompetanseheving i plan- og byggesaksprosess. Målgruppen er byggesaksavdelingen og planavdelingen, både saksbehandlere og ledere. Kompetansen skal oppnås gjennom å delta på Fagkonferanse for plan og byggesak arrangert av Norsk Kommunalteknisk Forening (NKF) og gjennom samhandling mellom fagområdene. I kompetanseplanen står det videre under behov for formell og uformell kompetanse at det er behov for «enkle grep for effektiv saksbehandling, dispensasjoner og generelle oppdateringer etc.» Ifølge kompetanseplanen oppnås denne kompetansen ved å delta på byggesaksdagene (fysisk og digitalt webinar) som Direktoratet for byggkvalitet (DIBK) arrangerer.

Det er fagansvarlig som har ansvar for å gjennomføre opplæring med nye byggesaksbehandlere. Fagansvarlig opplyste om at de har en skriftlig opplæringsrutine med punktvise forslag og at dette dokumentet er dynamisk. Fagansvarlig sa at det varierer hvilken opplæring de nyansatte behøver ut ifra hvilken kompetanse de har og om de har erfaring fra lignende arbeid.

De ansatte på byggesaksavdelingen deltar på fagkonferanser for å få faglige oppdateringer. Byggesaksbehandlerne abonnerer på nyhetsbrev fra regjeringen og Statsforvalteren på oppdateringer av lovverket. Byggesaksbehandlerne har tilgang til Lovdata Pro og Juridika og får også oppdateringer fra disse om regelverket, slik at de holder seg oppdatert på gjeldende regelverk. Byggesaksbehandlerne bruker også Direktoratet for byggkvalitet mye i hverdagen.

Fagansvarlig mener de er heldige som har konsulentene som bistår dem i behandling av byggesaker. De drar mye nytte av erfaringene og det fagmiljøet konsulentene har hos seg og dette gjelder også motsatt vei. Byggesaksavdelingen har ukentlige interne møter og fagansvarlig har ukentlige møter med konsulentene. På møtene informerer de blant annet om endringer i regelverket og om det er endringer som er relevant for rutinebeskrivelsen tas det inn. Enhetsleder deltar på disse møtene av og til.

4.5 Revisors vurderinger

Sortland kommune skal ifølge kommuneloven § 25-1 ha internkontroll for å sikre at lover og forskrifter på byggesaksområdet følges. Det er kommunen selv som skal bestemme innretningen på internkontrollen ut fra virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold samt hva som er nødvendig dokumentasjon av internkontrollen. Kommuneloven § 25-1 angir noen minstekrav til hva som utgjør internkontroll etter bestemmelsen, og disse kravene har vi utledet revisjonskriterier fra. Vi har ikke funnet at Sortland kommune har laget noen overordnede føringer for hvordan internkontrollen innenfor plan og forvaltning skal være innrettet.

Revisors vurderinger i det følgende bygger på våre funn beskrevet i kapitlene 4.1 og 4.3 ovenfor.

Revisors vurdering er at Sortland kommune *i stor grad har oppfylt revisjonskriteriet om å ha beskrivelser av byggesakstjenestens hovedoppgaver, mål og organisering*. Gjennom kommunens nettsider er det enkelt tilgjengelig informasjon om kommunens byggesaksbehandling. De fremlagte organisasjonskartene er i tråd med gjeldende organisering, og myndigheten på området fremkommer tydelig gjennom skriftlige delegasjoner fra kommunedirektør og videre nedover i organisasjonen. Vi legger i vurderingen også vekt på at det ved byggesaksavdelingen er skriftlige rutiner som tydeliggjør ansvars- og oppgavefordelingen mellom enhetsleder og fagansvarlig. Begrunnelsen for at vi har vurdert at kriteriet ikke er fullt ut oppfylt, er at kommunen ikke kan dokumentere å ha fastsatt mål for byggesakstjenesten.

Sortland kommune har ikke skriftliggjorte risikovurderinger innenfor byggesaksområdet som en del av internkontrollen, og *revisjonskriteriet om å ha gjennomført risikovurderinger knyttet til byggesaksbehandlingen er dermed ikke oppfylt*. Det følger av kommuneloven § 25-1 at internkontroll innebærer blant annet å ha nødvendige rutiner og prosedyrer. Hvilke rutiner og prosedyrer som er nødvendige, må særlig ses i sammenheng med at internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Sortland kommune har over tid hatt utfordringer med å overholde saksbehandlingsfristene i byggesaker, med manglende etterlevelse av både lov- og forskriftsbestemmelser om saksbehandlingstid som konsekvens. Selv om det ikke er utarbeidet skriftlige risikovurderinger, viser vår undersøkelse at kommunen har iverksatt ulike tiltak, og har noen systemer og skriftlige rutiner som kan bidra til å redusere risiko for lov- og forskriftsbrudd.

Revisors vurdering er at Sortland kommune *har oppfylt revisjonskriteriet om å ha gjort tiltak for å redusere risiko innenfor byggesaksavdelingen*. Denne vurderingen begrunner vi i våre funn om at kommunen har inngått rammeavtale for og bruker eksterne konsulenter for å få bistand til å få ned saksbehandlingstiden. Det er innført praksis med å sende foreløpig svar til søkere, samt tiltak for å sikre bedre informasjon til innbyggere og profesjonelle aktører gjennom informasjonsmøter, veiledningstimer samt er det etablert et forkontor.

Videre er revisors vurdering at Sortland kommune *har oppfylt revisjonskriteriet om å ha dokumenterte systemer og rutiner for å sikre at kommunen i sin byggesaksbehandling overholder relevant regelverk*. Byggesaksavdelingen har skriftlige saksbehandlingsrutiner, maler, sjekklister og et saksbehandlingssystem med arbeidsflyter som skal sikre at vedtak begrunnes i henhold til loven og at saker likebehandles. Byggesaksavdelingen har systemer for fordeling av saker og rutiner for kvalitetssikring. Byggesakene sendes til fagansvarlig for godkjenning eller til en annen byggesaksbehandler for sidemannskontroll.

Byggesaksavdelingen har skriftlige rutiner for opplæring og byggesaksbehandlerne deltar blant annet på fagkonferanser for å få faglige oppdateringer. Saksbehandlerne holder seg oppdatert på endringer i regelverket gjennom nyhetsbrev og tilgang til Lovdata Pro og Juridika. Revisors vurdering er at kommunen har *oppfylt revisjonskriteriet om å ha system for å sikre at saksbehandlere får nødvendig kompetanse.*

4.6 Revisors konklusjon

Revisors konklusjon er at Sortland kommune har flere elementer av internkontroll innen byggesak som skal sikre regeletterlevelse ved behandling av byggesaker. Internkontrollen er imidlertid mangelfull opp mot kravene i kommuneloven § 25-1.

Revisors konklusjon bygger på følgende oppsummerte funn og vurderinger:

- Kommunen har ikke etablert et system for gjennomføring av risikovurderinger.
- Kommunen har utarbeidet beskrivelser av byggesaksavdelingens hovedoppgaver og organisering, men mangler målbeskrivelser.
- Kommunen har rutiner for saksbehandling, kvalitetssikring og likebehandling av saker.
- Kommunen har system som sikrer læring, kontinuerlig forbedring og at de ansatte har oppdatert kunnskap om endringer i regelverket.

5 ETTERLEVELSE AV SAKSBEHANDLINGSFRISTER I BYGGESAKER

3. I hvilken grad etterlever Sortland kommune saksbehandlingsfristene i byggesaker?

a) I hvilken grad etterlever Sortland kommune fristene på tre og tolv uker i byggesaker, jf. plan- og bygningsloven § 21-7?

b) I hvilken grad etterlever kommunen fristen på åtte uker for behandling av klagesaker, jf. byggesaksforskriften § 7-1?

Revisjonskriterier

Sortland kommune skal:

- Behandle søknader om tiltak innen lovens saksbehandlingsfrister på tre uker
- Behandle søknader om tiltak innen lovens saksbehandlingsfrist på tolv uker
- Behandle klagesaker innen åtte uker

5.1 Revisors funn

I den skriftlige orienteringen om status på byggesak til formannskapets møte 12.09.2024 fremgår det at Sortland kommune i en periode har hatt svært lang saksbehandlingstid på byggesaksavdelingen. Videre står det at til tross for iherdig innsats både fra ansatte saksbehandlere og konsulenter har kommunen fortsatt svært lang saksbehandlingstid. Det ble opplyst om at kommunen stort sett behandlet saker som var kommet inn for mellom seks og 12 måneder siden.

I intervju med fagansvarlig byggesak fikk revisor opplyst at kommunen per november 2024 hadde omtrent 100 saker fra 2024 som ikke var ferdigbehandlet. Revisor stilte spørsmål om byggesaksavdelingen har saker fra tidligere år som fremdeles er til behandling. Fagansvarlig svarte at det er saker fra slutten av 2023 som ikke er fordelt ennå.

Revisor har mottatt en oversikt over mottatte og behandlede byggesaker i perioden 2021 til og med 28.11.2024. Med byggesaker mener vi her byggesaker med frist på tre og tolv uker, samt dispensasjonssaker med tolvukers frist og klagesaker med frist på åtte uker.

I oversikten som revisor har fått tilsendt fremgår det at kommunen mottok totalt 32 byggesøknader i 2022. I 2023 mottok kommunen ifølge oversikten totalt 175 byggesøknader. Fra 1.1.2024 til og med 28.11.2024 mottok kommunen 67 byggesøknader.

I oversikten står det at kommunen ferdigbehandlet totalt 139 saker i 2023 og 70 saker fra 1.1.2024 til og med 28.11.2024. Det fremgår ikke antall ferdigbehandlede saker for 2021 og 2022 i oversikten.

Tabellen nedenfor viser kommunens gjennomsnittlige saksbehandlingstid for byggesøknader med tre ukers frist. Tre uker tilsvarer 21 kalenderdager.

Tabell 7: Kommunens gjennomsnittlige saksbehandlingstid for byggesøknader med 3 ukers frist (dager) [15]

	2020	2021	2022	2023
Sortland - Suortá	101	66	..	48

Kilde: SSB/KOSTRA (tabell 14304)

Sortland kommune har som tabellen ovenfor viser, hatt en høy gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesøknader med tre ukers frist. Sortland kommune har hatt en nedgang i den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden fra 2020 da den var på 101 dager, til i 2021 på 66 dager og i 2023 med gjennomsnittlig saksbehandlingstid på 48 dager.

Tabellen under viser kommunens gjennomsnittlige saksbehandlingstid for byggesøknader med 12 ukers frist. 12 uker tilsvarer 84 kalenderdager.

Tabell 8: Kommunens gjennomsnittlige saksbehandlingstid for byggesøknader med 12 ukers frist (dager)

	2020	2021	2022	2023
Sortland - Suortá	72	72	..	163

Kilde: SSB/KOSTRA (tabell 14304)

Tabellen over viser at den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden for byggesøknader med 12 ukers frist var 72 dager i 2020 og 2021. I 2023 var den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden på 163 dager.

Behandling av klagesaker

Klagesaker skal behandles innen åtte uker. Åtte uker er 56 kalenderdager. Ifølge tall fra KOSTRA behandlet Sortland kommune fem klager på resultat av byggesaksbehandlingen i 2020, tre klager i 2021 og tre klager i 2023. Tabellen nedenfor viser den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden for klagesaker på byggesøknader.

Tabell 9: Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for klagesaker på byggesøknader i kommunen (dager)

	2020	2021	2022	2023
Sortland - Suortá	91	139	..	49

Kilde: SSB/KOSTRA (tabell 13438)

Den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden for behandling av klagesaker på byggesøknader var i 2020 på 91 dager og 139 dager i 2021. Den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden for klagesaker gikk ned til 49 uker i 2023.

I tabellen under fremgår antall klagesaker på byggesøknader som har en saksbehandlingstid over lovpålagt tid.

[15] Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for fylker, KOSTRA-grupper og hele landet er regnet ut som snittet av saksbehandlingstid for alle kommuner som har oppgitt dette, uavhengig av om kommunen har hatt mange eller få søknader å behandle. Enheten for saksbehandlingstid er 'dager'. Med dette menes kalenderdager, ikke kun virkedager/arbeidsdager.

Tabell 10: Klagesaker på byggesøknader med saksbehandlingstid over lovpålagt tid (antall)

	2020	2021	2022	2023
Sortland - Suortá	3	2	.	2

Kilde: SSB/KOSTRA (tabell 13438)

Tabellen viser at det i 2020 var tre klagesaker på byggesak med saksbehandlingstid over lovpålagt tid, og i 2021 og 2023 var det to klagesaker som ikke ble behandlet innen fristen. Ifølge KOSTRA-tallene var det dermed syv av 11 klagesaker i perioden 2020-2023 som ikke ble behandlet innen fristen på åtte uker.

5.2 Revisors vurderinger

Kommunenes egne oversikter over antall byggesøknader og kommunens saksbehandlingstid, viser at Sortland kommune i flere saker ikke har overholdt plan- og bygningslovens saksbehandlingsfrister. Med bakgrunn i at dette er en kjent utfordring, har ikke revisor undersøkt saksbehandlingstid i enkeltsaker. Vi legger til grunn kommunens egne opplysninger og informasjon som fremkommer i KOSTRA for våre vurderinger av revisjonskriteriene om saksbehandlingstid.

Revisors vurdering er at Sortland kommune *ikke for alle saker har oppfylt revisjonskriteriet om å behandle søknad om tiltak innen plan- og bygningslovens saksbehandlingsfrister på tre og tolv uker*.

Revisors vurdering er at Sortland kommune *ikke for alle saker har oppfylt revisjonskriteriet om å behandle klagesaker innen åtte uker*.

5.3 Revisors konklusjon

Revisors konklusjon er at Sortland kommune i liten grad etterlever saksbehandlingsfristene i byggesaker.

5.4 Hva opplyses å være årsaker til fristoverskridelser?

Sortland kommune har redegjort for status på byggesak i formannskapet 21.03.24 og 12.09.24.[16] I orienteringene til formannskapet har kommunen beskrevet flere årsaker til lang saksbehandlingstid på byggesaksavdelingen. Revisor har i intervju med fagansvarlig byggesak og enhetsleder for Plan og forvaltning stilt spørsmål om hva de mener er årsaker til lang saksbehandlingstid. Nedenfor har revisor oppsummert det som opplyses å være årsaker til lang saksbehandlingstid og fristoverskridelser.

Underbemanning over tid

I orienteringen til formannskapet om status på byggesak i mars 2024 fremgår det at én helt åpenbar årsak til lange restanser på byggesaksavdelingen, er underbemanning over tid.

Arbeidsmengden og sakstilfanget på byggesak i Sortland kommune er av et slikt volum at man anser det er arbeid for fem saksbehandlere. I 2022 var det avsatt lønnsmidler til 4,5 stillinger og i 2023 var det avsatt midler til fem stillinger. I løpet av de siste fire årene har byggesaksavdelingen i praksis ikke vært fullsatt med det antall ansatte den har vært dimensjonert for. I 2020 besto avdelingen i hovedsak av tre saksbehandlere. I 2021 var det i praksis 2,5 saksbehandlere på byggesak, hvorav to av dem svært ferske. Fra tidlig vår 2023 og

[16] Formannskapsmøte 21.03.2024, Orienteringssak – Status byggesak, utvalgssaksnummer O-009/24 og formannskapsmøte 12.09.2024, Orienteringssak – Status byggesak høst 2024, utvalgssaksnummer O-038/24.

ut året var det i praksis én saksbehandler med 2-3 års erfaring og to helt ferske saksbehandlere som håndterte saksbehandlingen av byggesaker i kommunen.

I løpet av høsten 2023 ble det inngått rammeavtale med konsulentfirma som skulle gjøre byggesaksbehandling for kommunen. Konsulentene ble satt i gang med arbeid i september 2023, men opplæring i nye systemer og rutiner gjorde at det var begrenset nytte av dem i 2023. Underbemanning over tid har resultert i økte restanser. Det resulterer også i slitasje på de ansatte man har, både i form av høyt arbeidspress og i form av økt negativt fokus og press fra eksternt hold.

Utfordringer med rekruttering
Sortland kommune har hatt utfordringer med å rekruttere kvalifiserte byggesaksbehandlere. Kommunen har hatt flere rekrutteringsprosesser som har vært resultatløse. Byggesaksavdelingen er per dags dato ikke fullsatt.

Opplæring av nye saksbehandlere
Det fremgår av orienteringen til formannskapet i mars 2024 at opplæring av nye saksbehandlere er svært tidkrevende. En saksbehandler vil gjerne ikke være selvgående før det har gått et års tid, og selv da er det fortsatt behov for oppfølging. Opplæringen går på bekostning av det den mest erfarne saksbehandleren kan produsere. Det har også medgått tid til opplæring i systemer og rutiner når det gjelder konsulentene som kommunen har brukt gjennom ekstern avtale.

Mangelfulle søknader
AFRY ble av kommunen bedt om å gjøre en vurdering av arbeidet så langt med byggesaksbehandling for Sortland kommune og har skrevet et notat om byggesak i Sortland kommune, datert 07.06.24. Notatet lå vedlagt saksframlegget til orienteringssaken i formannskapet 12.09.24. I notatet skrev AFRY at de i behandlingen av byggesøknader har registrert at en stor andel av søknadene er svært mangelfulle. De samme manglene går igjen i flere søknader. Følgende mangler går igjen i mange saker:

- Mangelfullt tegningsgrunnlag
- Manglende vurdering av, og søknad om dispensasjon
- Mangelfull begrunnelse for dispensasjonssøknad i henhold til plan- og bygningsloven § 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 er søker som er ansvarlig for at søknaden er komplett. Når byggesak mottar mangelfulle søknader, må saksbehandler bruke tid på å forstå hva søknaden gjelder og må etterspørre tilleggsinformasjon. Saksbehandlerne opplever også å bruke mye tid på å diskutere med søker hvorfor søknaden er mangelfull og hvorfor den må kompletteres. Dette går på bekostning av saksbehandling i andre saker.

Fagansvarlig byggesak fortalte at ansvaret både for søkeprosessen og dokumentasjonen i mye større grad ligger hos søkeren og ikke hos kommunen. Fagansvarlig sa at dette er noe de opplever henger litt igjen; oppfatningen om at søkeprosessen var enklere før og byggesaksbehandlingen ble gjort på en annen måte. Enhetsleder for Plan og forvaltning sa at det at det er få ansatte på byggesaksavdelingen gjør at saker hoper seg opp, men det at

søknadene er mangelfulle er en like viktig årsak til at saksbehandlingstiden er lang. Hun mener at de sannsynligvis kunne vært færre ansatte på byggesaksavdelingen dersom søkerne hadde skrevet søknadene slik de skal.

Mange og utdaterte planer
I orienteringen til formannskapet i mars 2024 står det at Sortland kommune har et mylder av planer og svært mange gamle og utdaterte planer. Byggesaksavdelingen må forholde seg til gyldige planer som ikke er opphevet. Når flere planer overlapper og er i strid med hverandre, skaper dette utfordringer og vanskelige problemstillinger både for de som ønsker å gjennomføre tiltak, og for byggesak som skal veilede og behandle søknader. Mange utdaterte planer medfører også økt behov for dispensasjoner.

Kommunen behandler en stor mengde dispensasjonssøknader. Enhetsleder for Plan og forvaltning sa at politikerne er positive til å innvilge dispensasjoner og at det gjør det mer fristende for folk å søke dispensasjoner. Det blir ifølge enhetsleder gitt dispensasjoner i stedet for å gjøre mindre reguleringsendringer, og dette fører til at man ikke kommer i mål med å oppdatere reguleringsplaner. Enhetsleder sa at de prøver å gjøre det de kan for å stimulere til å heller gjøre mindre reguleringsendringer. Fagansvarlig byggesak mener at gammelt planverk er en av de større utfordringene for byggesaksavdelingen.

Krav i regelverket/større fokus på krav til sikkerhet
Fagansvarlig byggesak opplyste om at det er blitt et større fokus på kravet til sikkerhet etter Gjerdrum-saken, når det gjelder kvikkleire og marin grense. Kravet til sikkerhet har alltid vært der, men det er et større fokus på det nå. Fagansvarlig sa at når forholdene ikke er undersøkt, må de kreve at det blir gjort. Det kan oppleves frustrerende for mange å måtte sørge for at dette er ivaretatt. Fagansvarlig fortalte at byggesaksavdelingen nok kan oppleves som rigide på mange områder, men at de må forholde seg til lover og regler.

Andre arbeidsoppgaver/tidstyver
Saksbehandlerne på byggesak arbeider ikke kun med ren byggesaksbehandling. De har også en rekke andre oppgaver. Eksempler på slike andre arbeidsoppgaver er matrikkelføring i kjølvannet av byggesaker, retting i matrikkelen, publikumsveiledning og oppfølging og deltakelse og veiledning internt i forbindelse med ulike prosjekter.

Kommunen bruker mye tid på å diskutere med søkere som er uenige i tilbakemeldingene de har fått fra kommunen. Det brukes også i perioder mye tid på å følge opp ulovligheter. Det er også nevnt i saksframlegget til orientering i formannskapet at saksbehandlerne bruker mye tid på å forholde seg til flere personer i én og samme sak. En del tid går også med på veiledning og spørsmål fra andre ansatte i kommunen, som de i utgangspunktet har verktøy og anledning til å finne ut av selv.

6 BESKRIVELSER AV SORTLAND KOMMUNES EGNE BYGGESØKNADER OG TILTAK

6.1 Leverer Sortland kommune mangelfulle søknader for behandling hos byggesaksavdelingen?

Revisor stilte spørsmål til fagansvarlig om byggesaksavdelingen opplever at kommunen leverer mangelfulle søknader til behandling. Fagansvarlig svarte både ja og nei, og at det er veldig varierende. Det kommer an på hvilken prosess som har vært i forkant, forklarte fagansvarlig. Sortland kommune bruker ofte eksterne søkere ved byggesøknader og søker sjeldent selv. Fagansvarlig opplever ikke at søknader fra kommunen har mer mangler enn fra andre søkere, men mener at de kunne ha vært et større forbilde for resten av næringen.

6.2 Byggesaksavdelingens beskrivelser av oppfølging av Sortland kommunes søknader og tiltak

Revisor fikk på etterspørsel tilsendt en oversikt over Sortland kommunes egne byggesøknader fra 2021 til 2024. Oversikten viser at Sortland kommune i denne perioden har hatt 43 byggesaker til behandling, se tabellen nedenfor.

Tabell 11: Sortland kommunes egne byggesaker i perioden 2021-2024

Tiltak	Mottatt år	Sakstyper
Tilbygg, parkeringsplass, utearealer og innvendige arbeider	2020-2021	Ferdigattest
Propananlegg og øvingsanlegg	2020-2021	Byggetillatelse, midlertidig brukstillatelse og ferdigattest
Fradeling	2021	Vedtak om fradeling og dispensasjon fra tre bestemmelser
Skolerigg	2021-2022	Byggetillatelse, midlertidig brukstillatelse og ferdigattest
Parkeringsplass	2021	Rammetillatelse, dispensasjon fra to bestemmelser, igangsettingstillatelse
Arealoverføring og dispensasjon	2021	Vedtak om fradeling og dispensasjon fra pbl. 1-8
Fradeling	2021	Vedtak om arealoverføring
Riving av skolerigg	2021-2022	Rivetillatelse og ferdigattest
Forlengelse av fortau	2021-2022	Søknad om dispensasjon avvist på grunn av vesentlige mangler
Arealoverføring	2021	Vedtak om arealoverføring og dispensasjon fra byplan og midlertidig disp fra pbl. 26-1
Pumpestasjon	2021-2022	Dispensasjonssøknad trukket
Tilbygg vannbehandlingsanlegg	2021	Søknad om tillatelse vurdert som unntatt søknadsplikt
Ombygging og påbygg	2021	Byggetillatelse og ferdigattest
Fortau Steiroveien	2022	Dispensasjon fra tre bestemmelser
Fasadeendring	2022	Byggetillatelse
Kaipromenade	2022	Byggetillatelse

Gang-/sykkelvei og vann	2022	Byggetillatelse
Arealoverføring - næringstomter	2022	Vedtak om arealoverføring og dispensasjon fra tre bestemmelser
Fortau Nordre Frydenlund Alle	2022-2023	Byggetillatelse, dispensasjon fra formål, ferdigattest
Vann- og avløpsanlegg/avløpsrensing Myrland	2022/2024	Rammetillatelse, igangsettingstillatelse, endringssøknad og ny endringssøknad
Fradeling – Sortland sykehjem	2022	Vedtak om fradeling
Rundkjøring Kjempenhøy og V/A-anlegg Strandgata	2022-2023	Rammetillatelse, 21 dispensasjoner, igangsettingstillatelse IG1 og IG2
Plasthaller i Verstmarka NO2	2022/2023	Byggetillatelse og midlertidig brukstillatelse
Vesentlig terrenginngrep – Sortland sykehjem	2022	Byggetillatelse
Søknad om fradeling og rekvisisjon av oppmålingsforretning	2023	Vedtak om arealoverføring
Bruksendring	2023	Byggetillatelse
Utrykningsvei/overvannsledning	2023	Søknad om tillatelse – under behandling pr. d.d.
Fradeling	2022	Vedtak om fradeling
Tilbygg Sigerfjordveien 134	2023	Byggetillatelse og ferdigattest
Tilbygg Sigerfjordveien 134	2023	Byggetillatelse, dispensasjon og ferdigattest
Vei, vann og avløp Verkstedveien	2023	Midlertidig brukstillatelse og ferdigattest
Sortland sykehjem	2023	Rammetillatelse, flere dispensasjonssøknader, igangsettingstillatelse IG1, IG2 og IG3, IG4
Rehabilitering av fasade og bygningsteknisk installasjon	2023	Byggetillatelse og ferdigattest
Overbygg for sykkelparkering	2023	Søknad om tillatelse – under behandling
Sortland barneskole modulbygg	2024	Dispensasjonssøknader, byggetillatelse, midlertidig brukstillatelse
Fradeling Holmstad - friidrettspark	2024	Søknad om deling – under behandling
Heis	2024	Søknad om tillatelse i ett trinn – under behandling
Carport Kjempenhøy	2024	Søknad om tillatelse – under behandling
Separering avløp Myrland Nord	2024	Søknad om rammetillatelse – under behandling
Søknad om fradeling og rekvisisjon av oppmålingsforretning	2024	Søknad om deling – under behandling
Søknad om fradeling og rekvisisjon av oppmålingsforretning	2024	Søknad om deling – under behandling

Midlertidig fylling i sjø - Myrland	2024	Ulovlighetsoppfølging
Fradeling tilleggsareal til fjernvarmesenter	2024	Søknad om deling – under behandling

Det er ikke noe automatikk i at Sortland kommune sine egne saker går foran andre saker. Lederne eller politikerne gir gjerne en pekepinn innimellom på hvilke saker de ønsker skal behandles. Kommunalsjef på Teknisk og samfunnsutvikling avgjør om en sak skal prioriteres. Kommunalsjefen drøfter dette med avdelingen og med enhetsleder, ser blant annet hen til restanselisten, andre saker som bør prioriteres og tilgjengelige ressurser.

Fagansvarlig fortalte at byggesaksavdelingen og planavdelingen samarbeider. Byggesaksavdelingen prøver å være i forkant til kommunen sin egen prosjektavdeling. Hvis det er tiltak som prosjektavdelingen planlegger å gjøre er det fint om de kan ta den samme runden slik som næringen gjør med forhåndskonferanse eller veiledning for å få tilbakemelding på om tiltakene må reguleres eller kan tas gjennom byggesak. Det er ifølge fagansvarlig ganske krevende for byggesaksavdelingen å behandle byggesaker med masse dispensasjoner fra planene. Derfor prøver byggesaksavdelingen å anbefale å heller få endret planen dersom de ser at det vil være en bedre løsning for kommunen eller innbyggerne, enten gjennom reguleringsendring eller reguleringsplan.

Revisor stilte spørsmål om det er mulig å si noe om hvor mye av byggesaksavdelingens egne ressurser som brukes til å følge opp Sortland kommune sine søknader og tiltak. Fagansvarlig fortalte at det er en konsulent som har fulgt opp kommunen på ulovlighetssiden på noen tiltak som kommunen har gjort. Revisor fikk opplyst at ulovlighetsoppfølginger er stilt i bero etter 24.02.202 som følge av at tilgjengelig kompetanse på området ble borte etter denne dato, foruten behov for å prioritere annerledes.

Enhetsleder sa at hun ikke har inntrykk av at det har gått veldig mye tid til behandling av Sortland kommune sine egne saker det siste året. På samme måte som at andre eksterne søkere får veiledning får også Sortland kommune veiledning i byggesaker ved behov.

7 UTTALELSE

KomRev NORDs utkast til rapport ble sendt til kommunedirektøren for uttalelse 24.3.2025. Kommunedirektørens uttalelse av 7.4.2025 fremgår nedenfor i sin helhet. I tillegg til uttalelsen var det to punkter med faktaopplysninger som revisor har innarbeidet i rapporten. Korrigeringene av fakta medførte ingen endringer i revisors vurderinger og konklusjoner.

Kommunedirektørens uttalelse (til rapportens pkt 7)

Kommunedirektøren erfarer at årsaken til at revisjon av området skulle gjennomføres var at det generelt over for lang tid har tatt for lang tid å få gjennomført byggesaksbehandling i kommunen. Denne situasjonen er ikke akseptabel.

Kommunedirektøren ser av rapporten at sammenliknbare kommuner i en periode har kortere saksbehandlingstid enn hva som er tilfellet for Sortland. Dette er en indikasjon på noe, og det er interessant å undersøke hva som kan være årsak til denne forskjellen. Det er utvilsomt flere parametere som bidrar i denne sammenheng.

Kommunedirektøren vet at blant årsakene til at saksbehandlingen generelt tar lang tid finner vi økt fokus på krav til byggesaksbehandlingen, manglende bemanning, og høy turnover med tilhørende betydelige opplæringskostnader. I tillegg har de de senere år blitt et større fokus på de krav som lenge har vært til byggesaksbehandlingen; disse krav fører til at den enkelte sak krever økte ressurser. Det er vanskelig å se at dette er området der kommunen skal redusere sin ressursinnsats.

Kommunedirektøren tar anbefalingen om økt fokus på rutiner og kvalitetsarbeid til etterretning. I Sortland kommune har det over tid vært fokus på utvikling og etterfølgelse av rutiner. Også innenfor teknisk sektor har dette arbeidet tatt seg opp, men det er alltid noe å strekke seg etter. Dette har revisjonen pekt på i sin rapport. Det er gledelig å konstatere at det i løpet av undersøkelses perioden er kommet på plass en tydelig og presis rutine for byggesaksområdet med formål å sikre at byggesaksbehandling, -veiledning og tilhørende prosesser er helhetlige, effektive og forutsigbare for å sikre likebehandling og kvalitet.

Avslutningsvis er det å uttrykke tilfredshet over at det er gjennomført en grundig revisjon av dette tjenesteområdet.

Kommunedirektøren finner å særskilt gjøre nærmere undersøkelser i forhold til anbefalingen om økt fokus på rutiner og kvalitetsarbeid.

Dette er et kritisk punkt under saksbehandling, og utfordringsbildet på dette området er også kjent som ett av de områder kommunen har mottatt både interne og eksterne tilbakemeldinger på. Med de økte forventninger til behandlingstid fra søkere ift sine saker, skal Sortland kommune tilstrebe så langt det er mulig å oppfylle disse forventninger. Dette betyr også at vi som kommune må evne å se nye muligheter og handlingsrom for hvorledes våre prosedyrer og rutiner er sammensatt og organisert.

8 ANBEFALINGER

En del av de utfordringene som fremkommer av denne rapporten er kjent for kommunen selv. Våre beskrivelser og funn viser at kommunen har gjort flere tiltak for å imøtekomme utfordringene som kommunen har innenfor byggesaksområdet. Kommunen har fortsatt utfordringer med restanser.

Innenfor byggesak er ansvars- og oppgavefordelingen tydelig beskrevet og det finnes systemer og rutiner som skal sikre at kommunen overholder lov- og forskriftskrav på byggesaksområdet. Vår undersøkelse viser likevel at Sortland kommune ikke har internkontroll på byggesaksområdet slik som foreskrevet i kommuneloven § 25-1.

På bakgrunn av våre funn, vurderinger og konklusjoner anbefaler vi Sortland kommune å:

- gjøre vurderinger av hvilken metode, systematikk og omfang av internkontrollen som skal gjelde for byggesaksbehandlingen i kommunen
- påse at det blir gjort risikovurderinger på byggesaksområdet
- med bakgrunn i gjennomførte risikovurderinger, vurdere hvorvidt det er ytterligere områder og oppgaver som det bør utarbeides rutiner og retningslinjer for
- etablere system for evaluering og forbedring av rutiner og retningslinjer for byggesaksbehandlingen, herunder vurdere om gjennomførte tiltak gir nødvendig forbedring av kjente utfordringer
- gjøre vurderinger av hvordan og i hvilket omfang internkontrollen innenfor byggesaksområdet skal dokumenteres

9 REFERANSER

Lover og forskrifter

- Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)
- Lov 2. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
- Forskrift 26. mars 2010 nr. 488 om byggesak (byggesaksforskriften)

Lovforarbeider

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

Veiledere/rundskriv

- Kommunal- og moderniseringsdepartementets veileder *Internkontroll i kommunesektoren*

Kommunale dokumenter, for eksempel budsjett, årsberetninger, interne rutiner og retningslinjer, lokalt gjeldende regelverk mv.

- *Beskrivelse av byggesaksavdelingens hovedoppgaver, mål og organisering*, 14.11.2024
- *Rutinebeskrivelse byggesak*, udatert
- *Rutiner/maler mv. på PF – behov og status*, Excel-fil
- *Rutine for fagansvarlige på Plan og forvaltning*, udatert
- *Oversikt over reglene for habilitet - hjelpedokument*, 06.05.2024
- *Rutine for bruk og behandling av arkivverdig e-post,* udatert
- *Notat – Byggesak Sortland kommune,* AFRY, 07.06.2024

Nettsider

- https://sortland.kommune.no
- https://www.ssb.no/offentlig-sektor/kostra/statistikk/kostra-kommune-stat-rapportering

Om selskapet og vår forvaltningsrevisjonskompetanse

KomRev NORD IKS utfører helhetlig revisjon av kommuner og fylkeskommuner, kommunale foretak, interkommunale selskaper, offentlige stiftelser, kirkeregnskap og legater. Selskapets eiere og oppdragsgivere er Finnmark fylkeskommune, Troms fylkeskommune og Nordland fylkeskommune, samt 51 kommuner fordelt på fylkene Nordland, Troms og Finnmark.

Vårt hovedkontor ligger i Harstad, og vi har avdelingskontorer i Alta, Bodø, Finnsnes, Hammerfest, Lakselv, Leknes, Narvik, Sortland, Svolvær og Tromsø.

Vi har 55 medarbeidere som samlet innehar lang erfaring fra og god kunnskap om offentlig sektor og revisjon.

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

Vårt forvaltningsrevisjonsteam består av 16 medarbeidere med høyere utdanning innen ulike fag:

- Rettsvitenskap
- Sosiologi
- Statsvitenskap
- Samfunnsøkonomi

KomRev NORD har tidligere gjennomført følgende forvaltningsrevisjoner i Sortland kommune:

Elevenes psykososiale miljø 2023

Vannforsyningssikkerhet 2023

Offentlige anskaffelser 2023

Eierskapskontroll Reno-Vest IKS 2022

Kvalitet i rus- og psykiatritjenesten 2022

Eierskapskontroll Vesterålskraft AS 2021

Tilpasset opplæring og spesialundervisning i grunnskolen 2020

Investeringsprosjekter og internkontroll 2017

Forvaltning, drift og vedlikehold av kommunale bygg 2017

Kommunens lønnskontrollrutiner 2017

Forebyggende arbeid blant barn og unge 2016

Kvalitet innen pleie og omsorg 2015

Iverksetting av politiske vedtak 2014

Ressursbruk i grunnskolen 2012

Ferieloven 2011

Selvkost Reno-Vest IKS 2011

Offentlige anskaffelser 2010

Økonomistyring omsorg 2009

Barneverntjenesten i Sortland kommune 2007

Brann og redning i Sortland kommune 2007

Evaluering organisasjonsmodell 2006

