Arkivsaksnummer: KS-25/00403-1
Saksbehandler: Tage Karlsen

Utvalg	Møtedato	Saksnr
Kontrollutvalget i Sortland kommune	27.5.2025	22/25

Forvaltningsrevisjonsrapport "Byggesaksbehandling"

Innstilling til vedtak:

1. Kontrollutvalget tar rapporten «Byggesaksbehandling», KomRev NORD, 9.4.2025, til orientering.
2. Kontrollutvalget oversender saken til kommunestyret med følgende innstilling til vedtak:

    1. Kommunestyret tar rapporten «Byggesaksbehandling», KomRev NORD, 9.4.2025, til orientering.
    2. Kommunestyret ber kommunedirektøren følge opp revisors anbefalingene i rapportens kapittel 8.
    3. Kommunedirektøren rapporterer av eget tiltak til kontrollutvalget om oppfølgingen av dette vedtakets pkt. 2 innen 15.1.2026.

Sted, 16.05.2025

Tage Karlsen
seniorrådgiver

Vedlegg
Forvaltningsrevisjonsrapport «Byggesaksbehandling»

Saksutredning:

1. INNLEDNING/ BAKGRUNN

Kontrollutvalget bestilte forvaltningsrevisjon i møte 22.5.2024. Prosjektet er bestilt utenom plan for forvaltningsrevisjon i henhold til kommunestyrets vedtak under behandlingen av kommunens budsjett for 2024.

2. FORMÅL

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

3. PROBLEMSTILLINGER

Forvaltningsrevisjonen er utført med utgangspunkt i 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.

4. SAKSGANGEN VED BEHANDLING AV FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORTER

Det er kontrollutvalget som er bestillerorgan for revisjon, herunder forvaltningsrevisjon. En vesentlig del av kontrollutvalgets mandat er å føre kontroll med kommunedirektørens internkontroll. Systemet er utformet slik at kommunedirektøren ikke skal ha formell innflytelse på denne kontrollen. Av samme grunn er saksutredning til kontrollutvalget lagt til kontrollutvalgets sekretariat, som skal være uavhengig av kommunens administrasjon. Det er følgelig kontrollutvalgets sekretariat som forestår saksforberedelsen i saker om forvaltningsrevisjonsrapporter.

Kontrollutvalget rapporterer til kommunestyret. Når kommunestyret under behandling av forvaltningsrevisjonsrapporter fatter vedtak som forutsetter oppfølging fra kommunedirektøren er det kontrollutvalget som mottar rapportering, vurderer oppfølgingen og rapporterer til kommunestyret. Kommunens administrasjon skal ikke involveres i evalueringen av sin egen oppfølging. Dette regulereres i forskrift om kontrollutvalg og revisjon:

«§ 5.*Kontrollutvalgets oppfølging av kommunestyrets eller fylkestingets vedtak om revisjoner og eierskapskontroller*

Kontrollutvalget skal påse at kommunestyrets eller fylkestingets vedtak om regnskapsrevisjoner, forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller blir fulgt opp og skal rapportere til kommunestyret eller fylkestinget om vedtaket er fulgt opp.»

Dette innebærer at rapporten som sådan og oppfølgingen av kommunestyrets eventuelle vedtak om å pålegge kommunedirektøren å iverksette tiltak som følge av rapporten **kun skal behandles av kontrollutvalget. Øvrige utvalg kan gjerne benytte rapporten i sitt eget arbeid, men de skal ikke involveres i behandlingen av rapporten som sådan eller oppfølgingen av vedtak som fattes under kontrollutvalgets eller kommunestyrets behandling av rapporten.**

5. REVISJONSKRITERIER

«Revisjon er en uavhengig, metodisk gjennomgang (granskning) innenfor et avgrenset område for å forsikre seg om at en praksis er i overensstemmelse med et sett av forhåndsdefinerte krav. Kravene kan være fastsatt i lover, forskrifter, standarder, retningslinjer og så videre. Vurderingen resulterer i en uttalelse, for eksempel i form av en konklusjon i en rapport, om hvorvidt praksisen (i det alt vesentlige) er funnet å være i samsvar med kravene på det gjeldende området. (Store norske leksikon)

«Forvaltningsrevisjon er en særegen form for revisjon av offentlig virksomhet som i kommuneloven § 23-3 blir definert som ***systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak***.» (Norsk Kommunerevisorforbund)

Revisjon er altså ikke en ren undersøkelse med sikte på f.eks. å klarlegge fakta i et hendelsesforløp, men en undersøkelse som knytter seg til om handlinger, praksis eller f.eks. interne retningslinjer er i samsvar med overordnede normer, Begrepet *«systematiske vurderinger»* innebærer at undersøkelsen skjer med utgangspunkt i **revisjonskriterier**. Revisjonsstandarden for forvaltningsrevisjon, RSK 001, definerer dette nærmere:

«14. Med utgangspunkt i problemstillingen(e) skal revisor utlede revisjonskriterier for hver forvaltningsrevisjon. Revisjonskriterier er de krav, normer og/eller standarder som revidert enhet skal vurderes i forhold til.

15. Revisjonskriteriene skal være utledet fra autoritative eller anerkjente kilder innenfor det reviderte området. Kilder til revisjonskriterier skal presenteres for revidert enhet og enheten skal gis anledning til å komme med innspill. Revisjonskriteriene skal være relevante, konkrete og i samsvar med de kravene som gjelder for revidert enhet innenfor den aktuelle tidsperioden»

Å velge de riktige revisjonskriterier er revisors ansvar og forutsetter revisjonsfaglige vurderinger.

Problemstilling 1 og **4** er beskrivende problemstillinger som det ikke kan utledes revisjonskriterier for.

For **problemstilling 2** er det utledet følgende 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**

For **Problemstilling 3** er det utledet følgende revisjonskriterier:

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**

6. REVISORS FUNN, VURDERINGER OG KONKLUSJON

Problemstilling 3 og 4 er av deskriptiv karakter. For disse problemstillingene foretar ikke revisor vurderinger og trekker heller ikke noen konklusjoner.

6.1 Problemstilling 2 (Har Sortland kommune etablert internkontroll innen byggesak som skal sikre regeletterlevelse ved behandling av byggesaker?)

Revisors vurderinger presenteres på rapportens s. 29:

«Revisors vurdering er at Sortland kommune *i stor grad har oppfylt revisjonskriteriet om å ha beskrivelser av byggesakstjenestens hovedoppgaver, mål og organisering*

(…)
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*.
(…)
Revisors vurdering er at Sortland kommune *har oppfylt revisjonskriteriet om å ha gjort tiltak for å redusere risiko innenfor byggesaksavdelingen*.
(…)
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*.
(…)
Revisors vurdering er at kommunen har *oppfylt revisjonskriteriet om å ha system for å sikre at saksbehandlere får nødvendig kompetanse.»*

«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.» (rapportens s. 30)

6.2 Problemstilling 3 (Etterlevelse av saksbehandlingsfrister i byggesaker)

Revisors vurderinger og konklusjon er inntatt på rapportens side 33:

«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*.»

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

7. REVISORS ANBEFALINGER

Revisjonsstandard for forvaltningsrevisjon (RSK 001) sier at «Revisor skal gi anbefalinger når det er hensiktsmessig med bakgrunn i data, vurdering(er) og konklusjon(er). Revisor skal ikke anbefale detaljerte løsninger.».

Problemstilling 2 er av beskrivende art. Det er ikke gitt anbefalinger tilknyttet denne.

Revisors har gitt følgende anbefalinger (kapittel 8):

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

8. SEKRETARIATETS VURDERINGER

Sekretariatet har ingen innvendinger mot revisjonskriterier, metodikk, vurderinger, og anbefalinger.

Den beskrivelse av det grunnleggende problemet tilknyttet bemanningssituasjonen er kjent for kontrollutvalget gjennom den dokumentasjonen som ble gjennomgått i kontrollutvalgets sak 45/25 om bestilling av forvaltningsrevisjonsprosjektet. Sekretariatet er usikker på om de fremsatte anbefalingene kan effektivisere byggesaksavdelingen i så stor grad at det fører til vesentlig raskere saksbehandling. Det er ikke gitt anbefalinger som er direkte rettet mot tiltak for å øke bemanningen. Sekretariatet har forståelse for dette. Kommunen er en av mange aktører som etterspør kompetanse det er stor etterspørsel etter. Det synes ikke åpenbart hvilke løsninger som finnes. Kommunen har også iverksatt tiltak i form av kjøp av konsulenttjenester.

Sekretariatet legger til grunn at rapporten er egnet som utgangspunkt for forbedringer i internkontrollen.

Sekretariatet merker seg også kommunedirektørens uttalelse til rapporten, som indikerer at de funn og vurderinger som er gjort anerkjennes, og at rapporten vil bli brukt til å forbedre internkontrollen.

Saksutredning: