

FORVALTNINGSREVISJON

Byggesaksbehandling og tilsyn

Karlsøy kommune



Rapport 2020

Forord

På grunnlag av bestilling fra kontrollutvalget i Karlsøy kommune har KomRev NORD gjennomført forvaltningsrevisjon av kommunens byggesaksbehandling og tilsynsvirksomhet.

Kontrollutvalgets plikt til å påse at forvaltningsrevisjon gjennomføres følger av lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 23-2 første ledd bokstav c. Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger, jf. kommuneloven § 23-3 første ledd.

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

Takk til administrasjonen i Karlsøy kommune for samarbeidet i gjennomføringen av forvaltningsrevisjonen.

Narvik/Tromsø, 20.11.2020

Knut Teppan Vik
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Susanne Arntzen Langnes
Prosjektleder, forvaltningsrevisor

Margrete Mjølhus Kleiven
*Ansvarlig for kvalitetssikring,
forvaltningsrevisor*

Tone Jæger Karlstad
*Prosjektmedarbeider,
forvaltningsrevisor*

Innholdsfortegnelse

0	SAMMENDRAG	6
1	BAKGRUNN OG BESTILLING	9
2	PROBLEMSTILLINGER OG REVISJONSKRITERIER	9
2.1	Problemstillinger	9
2.2	Revisjonskriterier	9
2.2.1	<i>Kilder for utledning av revisjonskriterier</i>	9
3	METODE, DATAMATERIALE OG AVGRENSING	15
3.1	Metode og datamateriale	15
3.2	Avgrensing av prosjektet.....	17
4	BYGGESAK I KARLSØY KOMMUNE	19
5	SAKSBEHANDLING	21
5.1	Saksbehandlingsfrister.....	21
5.1.1	<i>Saker med tre ukers saksbehandlingsfrist</i>	21
5.1.2	<i>Saker med tolv ukers saksbehandlingsfrist</i>	23
5.2	Klagesaksbehandling.....	24
5.2.1	<i>Klagesaker – åtte ukers frist</i>	24
5.2.2	<i>Klagesaksbehandling</i>	25
6	TILSYNSMYNDIGHET	28
6.1	Tilsyn i Karlsøy kommune	28
6.1.1	<i>Innholdet i strategien</i>	28
6.1.2	<i>Tilsynssaker i Karlsøy kommune</i>	30
6.1.3	<i>Årlig rapport over tilsynsvirksomheten</i>	33
6.2	<i>Revisors vurderinger</i>	33
7	OPPSUMMERING OG SAMLET KONKLUSJON	35
8	UTTALELSE	37
9	ANBEFALINGER	40
10	REFERANSER	41

0 SAMMENDRAG

På oppdrag fra kontrollutvalget i Karlsøy kommune har KomRev NORD gjennomført forvaltningsrevisjon av kommunens byggesaksbehandling og tilsyn. Forvaltningsrevisjonen er gjennomført med utgangspunkt i følgende problemstillinger:

1. Har Karlsøy kommune en tilfredsstillende saksbehandling i byggesaker?

- a) Overholdes saksbehandlingsfristene i plan- og bygningsloven?
- b) Gjennomføres klagebehandling i samsvar med lovens regler?

2. Utøver Karlsøy kommune sin tilsynsmyndighet på en tilfredsstillende måte?

Karlsøy kommune avgjorde i 2018 og 2019 112 søknader om tiltak og 64 søknader om dispensasjon. Revisor har undersøkt kommunens saksbehandlingstid i et utvalg av bygge- og dispensasjonssakene avgjort disse to årene; henholdsvis 31 søknader om tillatelse til tiltak hvor det var tre ukers saksbehandlingsfrist, 15 søknader om dispensasjon hvor saksbehandlingsfristen for kommunen var tolv uker og én søknad om tiltak hvor søker og kommunen ble enige om en saksbehandlingsfrist på tolv uker.

Vi har også undersøkt kommunens saksbehandlingstid ved mottak av klage i sak etter plan- og bygningsloven disse to årene. Kommunen mottok ni klager, og vi har undersøkt kommunens tidsbruk fra mottak til oversendelse til klageinstansen i syv av de ni sakene. I to av sakene tok kommunen klagen til følge og vi har i disse to sakene sett på tidsbruk fra mottak til svar til klager ble gitt av kommunen. Når det gjelder tilsynsvirksomhet, har revisor gjort undersøkelser av om kommunen har strategi for tilsyn, gjennomfører tilsyn og skriver rapport etter tilsyn i tråd med regelverket.

Revisors konklusjon på **problemstilling 1** er at Karlsøy kommune ikke fullt ut har en tilfredsstillende saksbehandling i byggesaker.

Konklusjonen bygger på følgende oppsummerte funn og vurderinger:

27 av de 31 undersøkte sakene hvor saksbehandlingsfristen var tre uker, ble behandlet innenfor tre uker og fire av de 31 undersøkte søknadene brukte kommunen mer enn tre uker på å saksbehandle. Revisors vurdering er at Karlsøy kommune for fire av de undersøkte sakene **ikke har oppfylt** revisjonskriteriet om å behandle søknad innen plan- og bygningslovens saksbehandlingsfrister på tre uker. Revisjonskriteriet er vurdert som oppfylt for de øvrige 27 undersøkte sakene med denne saksbehandlingsfristen.

I 24 av sakene ble underretningen sendt til søker samme dag som vedtak ble truffet. I fem av sakene sendte kommunen underretning til søkeren én til to dager etter at vedtaket var truffet. I én sak brukte kommunen tre dager og i én sak brukte kommunen tolv dager på å sende underretning til søker. Revisors vurdering er at kommunen for 29 av de 31 undersøkte sakene med tre ukers saksbehandlingsfrist **har oppfylt** revisjonskriteriet om å underrette søker om vedtaket så snart som mulig.

Av de 16 undersøkte sakene med søknad med tolv ukers saksbehandlingsfrist, hadde Karlsøy kommune i ti av sakene brukt under 84 dager på saksbehandlingen. I de seks øvrige sakene var saksbehandlingstiden på mer enn 84 dager. Revisor har vurdert at Karlsøy kommune for seks av de 16 undersøkte sakene med tolv ukers saksbehandlingsfrist **ikke har oppfylt** revisjonskriteriet om å

behandle søknad innen plan- og bygningslovens saksbehandlingsfrister på tolv uker. Revisjonskriteriet er vurdert som oppfylt for de øvrige ti undersøkte sakene med denne saksbehandlingsfristen.

For syv av de undersøkte sakene med tolv ukers saksbehandlingsfrist sendte kommunen underretning om vedtak til søker innenfor to dager etter at vedtaket var truffet. Syv av underretningene ble av kommunen sendt mellom 5 og 14 dager etter at vedtaket ble truffet. For to av de undersøkte sakene brukte kommunen henholdsvis 23 og 33 dager fra vedtaket var truffet og til underretning var sendt. Revisors vurdering er at Karlsøy kommune for ni av de 16 undersøkte sakene **ikke har oppfylt** revisjonskriteriet om å underrette søker om vedtaket så snart som mulig. Revisjonskriteriet er vurdert som oppfylt for de øvrige syv undersøkte sakene med tolv ukers frist.

For to av de ni undersøkte klagesakene brukte kommunen under åtte uker på behandlingen, men i én av disse sakene gikk det 548 dager før kommunen oversendte saken til fylkesmannen for klagebehandling. For syv av de undersøkte sakene brukte kommunen mer enn åtte uker på å behandle klagen. Revisors vurdering er at Karlsøy kommune for syv av de ni undersøkte klagesakene **ikke har oppfylt** revisjonskriteriet om å behandle klagesaker innen åtte uker.

Av ni undersøkte klagesaker ble to tatt til følge av kommunen. Syv av sakene har derfor blitt oversendt fylkesmannen for avgjørelse.

I to av de syv sakene ble klager ikke informert av kommunen om at klagen var oversendt fylkesmannen for klagebehandling.

I to av de fire undersøkte klagesakene fra andre enn tiltakshaver har kommunen **ikke oppfylt** revisjonskriteriet om å varsle motparter i klagesaker snarest mulig, med en frist for å gi uttalelse. Revisjonskriteriet er oppfylt for de øvrige to sakene hvor klagen var fra andre enn tiltakshaver.

For alle de syv undersøkte sakene hvor klage ikke ble tatt til følge av kommunen, har kommunen **oppfylt** revisjonskriteriet om å sende kopi til partene dersom kommunen gir uttalelse til klageinstansen.

I alle de undersøkte klagesakene hvor Karlsøy kommune har oversendt klagesaken til Fylkesmannen for behandling, har Fylkesmannen opphevet kommunens vedtak og sendt sakene tilbake til kommunen for ny behandling. Revisor ser grunn til å bemerke dette særskilt, da funnet gir grunn til å stille spørsmål ved kvaliteten i kommunens saksbehandling av klagesaker.

Revisors konklusjon på **problemstilling 2** er at Karlsøy kommune i liten grad utøver sin tilsynsmyndighet på en tilfredsstillende måte.

Konklusjonen bygger på følgende oppsummerte funn og vurderinger:

Karlsøy kommune har utarbeidet en strategiplan for tilsyn og ulovlighetsoppfølging gjeldende for 2018-2019. Denne inneholder informasjon som påkrevd etter byggesaksforskriften. Revisors vurdering er derfor at Karlsøy kommune **har oppfylt** revisjonskriteriet om å utarbeide strategi for tilsyn.

Revisor har undersøkt kommunens praksis i de ti tilsynssakene som den behandlet i årene 2018 og 2019. Kommunen har i syv av de ni undersøkte sakene ført tilsyn som følge av tips fra andre. Revisjonskriteriet om å føre tilsyn når kommunen er blitt oppmerksom på ulovligheter, er for de undersøkte sakene vurdert som **oppfylt**.

Kommunen skal føre tilsyn i et slikt omfang at kommunen selv kan avdekke regelbrudd. I syv av de ni undersøkte sakene har kommunen ført tilsyn som følge av tips fra andre. I tre av saken ble kommunen oppmerksom på en eventuell ulovlighet ved tilfældigheter og ikke som følge av planlagte tilsynsundersøkelser. Karlsøy kommune har ikke fulgt opp sin egen tilsynsstrategi gjennom å selvstendig velge ut byggesaker for tilsyn slik at den kan avdekke regelbrudd. Revisors vurdering er derfor at Karlsøy kommune **ikke har oppfylt** revisjonskriteriet om å føre tilsyn med byggesaker.

I én av tilsynssakene revisor har undersøkt var det gitt pålegg om stoppordre og Karlsøy kommune sendte varsel om tilsyn og befarings. Søker omsøkte tiltaket og saken var fortsatt under behandling på det tidspunktet revisor undersøkte saken, og det er dermed ikke aktuelt å vurdere revisjonskriteriet om å føre tilsyn ved allerede gitte pålegg er oppfylt.

Karlsøy kommune har ikke utarbeidet årlig rapport over sin tilsynsvirksomhet og revisors vurdering er følgelig at Karlsøy kommune **ikke har oppfylt** revisjonskriteriet om å utarbeide årlig rapport over tilsynsvirksomheten.

Av de ti undersøkte tilsynssakene har kommunen i tre av sakene utarbeidet tilsynsrapport. Revisors vurdering er at Karlsøy kommune **i liten grad har oppfylt** revisjonskriteriet om å utarbeide tilsynsrapport for den enkelte sak.

På bakgrunn av revisors funn, vurderinger og konklusjoner anbefaler vi Karlsøy kommune å treffe tiltak for å sikre korrekt saksbehandling i byggesaker, herunder

- Å påse at lovens saksbehandlingsfrister overholdes
- Å påse at klagebehandling utføres i tråd med lovens regler, særlig påse at partene blir tilstrekkelig orientert
- Å vurdere en bredere gjennomgang av kommunens praksis med henblikk på behandling av klagesaker – i lys av en relativt høy forekomst av opphevede vedtak fra Fylkesmannens side

Videre anbefaler vi kommunen å treffe tiltak for å sørge for at tilsynsvirksomheten er i tråd med lovpålagte krav herunder:

- Å gjennomføre tilsyn av et slikt omfang og på et slikt grunnlag som kommunens egen strategi foreskriver
- Å utarbeide skriftlig tilsynsrapport for den enkelte sak
- Å utarbeide skriftlig årlig rapport over tilsynsvirksomheten

1 BAKGRUNN OG BESTILLING

Kontrollutvalget i Karlsøy kommune besluttet i møte 14.03.2019, under sak 7/19, å bestille et forvaltningsrevisjonsprosjekt om *byggesaksbehandling og tilsyn*. Forvaltningsrevisjon innen nevnte tema er i gjeldende plan for forvaltningsrevisjon prioritert som nr. 2 blant forvaltningsrevisjoner som skal gjennomføres¹. Kontrollutvalget behandlet i møte 10.10.2019, i sak 18/19, KomRev NORDs overordnede prosjektskisse. Prosjektskissen ble godkjent og forvaltningsrevisjonsprosjektet ble vedtatt igangsatt.

Kontrollutvalgets formål med forvaltningsrevisjonen er å bidra til å sikre at byggesaksbehandlingen i Karlsøy kommune skjer på mest mulig forutberegnelig og effektiv måte i henhold til det gjeldende regelverket på området, og at kommunen utfører sin tilsynsmyndighet på en tilfredsstillende måte.

2 PROBLEMSTILLINGER OG REVISJONSKRITERIER

2.1 Problemstillinger

For denne forvaltningsrevisjonen gjelder følgende problemstillinger:

1. **Har Karlsøy kommune en tilfredsstillende saksbehandling i byggesaker?**
 - a) Overholdes saksbehandlingsfristene i plan- og bygningsloven?
 - b) Gjennomføres klagebehandling i samsvar med lovens regler?
2. **Utøver Karlsøy kommune sin tilsynsmyndighet på en tilfredsstillende måte?**

2.2 Revisjonskriterier

2.2.1 Kilder for utledning av revisjonskriterier

Revisjonskriterier er krav, normer og/eller standarder som kommunens praksis på det reviderte området skal vurderes opp mot. Revisjonskriteriene utledes fra autoritative kilder innenfor det reviderte området. De relevante revisjonskriteriekildene i denne forvaltningsrevisjonen er:

- Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)
- Forskrift 26. mars 2010 nr. 488 om byggesak (byggesaksforskriften)
- Lov 2. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
- Karlsøy kommunes Strategiplan for tilsyn og ulovlighetsoppfølging 2018-2019

Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 1

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 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. Som tiltak regnes også annen virksomhet og endring av arealbruk som vil være i strid med arealformål, planbestemmelser og hensynssoner, jf. lovens § 1-6.

Vi utleder revisjonskriterier fra plan- og bygningsloven fjerde del; *byggesaksdelen*. Kravene i byggesaksdelen gjelder både prosessen tiltakene skal følge og de materielle kravene som skal

¹ Plan for forvaltningsrevisjon 2016-2020.

oppfylles². Det er byggesaksdelens bestemmelser om saksbehandlingen hos kommunen og kommunens tilsynsmyndighet som har relevans i denne forvaltningsrevisjonen. I byggesaksbehandlingen gjelder også forvaltningsloven.

Ifølge problemstillingene skal vi undersøke og vurdere kommunens tidsbruk ved behandling av søknader etter plan- og bygningsloven, kommunenes saksbehandling ved klager samt kommunens tilsynsmyndighet.

Følgende tiltak omfattes av byggesaksbestemmelsene i plan- og bygningsloven:

- a) oppføring, tilbygging, påbygging, underbygging eller plassering av bygning, konstruksjon eller anlegg
- b) vesentlig endring eller vesentlig reparasjon av tiltak som nevnt under bokstav a
- c) fasadeendring
- d) varig eller tidsbestemt bruksendring, vesentlig utvidelse eller vesentlig endring av tidligere drift av tiltak som nevnt under bokstav a
- e) riving av tiltak som nevnt i bokstav a
- f) oppføring, endring eller reparasjon av bygningstekniske installasjoner
- g) oppdeling eller sammenføring av bruksenheter i boliger samt annen ombygging som medfører fravikelse av bolig
- h) oppføring av innhegning mot veg
- i) plassering av skilt- og reklameinnretninger
- j) plassering av midlertidige bygninger, konstruksjoner eller anlegg
- k) vesentlig terrenginngrep
- l) anlegg av veg, parkeringsplass og landingsplass
- m) opprettelse av ny grunneiendom, ny anleggseiendom eller nytt jordsameie, eller opprettelse av ny festegrund for bortfeste som kan gjelde i mer enn 10 år, eller arealoverføring, jf. matrikkellova.

De nevnte tiltak kan ikke gjennomføres med mindre det er søkt til kommunen om tillatelse, og kommunen har innvilget søknaden jf. § 20-2. Det er imidlertid noen forenklinger i loven for små tiltak, og enkelte tiltak er unntatt fra søknadsplikten. Tiltakene kan på denne bakgrunn deles inn i tre kategorier:

- Søknadspliktige tiltak med krav om ansvarlig foretak, jf. § 20-3
- Søknadspliktige tiltak som kan forestås av tiltakshaver, jf. § 20-4
- Tiltak som er unntatt søknadsplikt, jf. §§ 20-5 til 20-8

Byggesaksforskriften gir nærmere anvisning på hvilke tiltak som faller inn under de tre nevnte kategoriene. Med *tiltakshaver* menes primært eier av eiendommen eller tiltaket; den som vil oppføre eller utføre et tiltak. *Ansvarlig foretak* opptrer på vegne av tiltakshaver. Det ansvarlige foretaket innestår overfor kommunen for at tiltaket blir utført i samsvar med krav gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven. Plan- og bygningsloven kapittel 23 inneholder regler om ansvarlige foretak³.

Dersom noen ønsker å bygge, dele, rive eller endre noe i strid med gjeldende planverk (kommuneplanens arealdel, lokale reguleringsplaner), må det søkes om dispensasjon.

² Prop. 91 L (2011-2012)

³ Ansvarlig søker, ansvarlig prosjekterende, ansvarlig utførende og ansvarlig kontrollerende

Saksbehandlingsfrister⁴

Det følger av plan- og bygningsloven § 21-4 første ledd at når søknaden er fullstendig, skal kommunen snarest mulig og innenfor tidsfrister gitt i plan- og bygningsloven § 21-7 gi tillatelse dersom tiltaket ikke er i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven. Det følger av lovens § 21-4 fjerde ledd at kommunen straks skal gi skriftlig underretning om vedtaket til søker og de som har merknader. Etter forvaltningsloven § 27 skal det forvaltningsorganet som har truffet vedtaket sørge for at partene underrettes om vedtaket «så snart som mulig». «Så snart som mulig» innebærer i praksis at underretningen skal gis *umiddelbart* når vedtaket er truffet uten at det gis noen ytterligere henvisning til en bestemt tidsfrist. Sivilombudsmannen har i en uttalelse⁵ vist til at ««så snart som mulig» i praksis betyr at underretning skal skje umiddelbart, ettersom det sjelden vil være noen berettiget grunn til å utsette underretningen når vedtaket først er truffet». Plan- og bygningsloven § 21-7 inneholder 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.

Om beregning og forlengelse av frist

Byggesaksforskriften § 7-2 inneholder regler for beregning og forlengelse av frist. Kommunens saksbehandlingstid løper fra søknaden er mottatt av kommunen og til vedtaket er sendt. Det fremgår imidlertid av bestemmelsen at fristene kan forlenges med den tid som medgår til feilretting eller supplerings av opplysninger. Dersom søknaden mangler informasjon for å kunne tas under behandling, regnes saksbehandlingstiden fra når disse opplysningene er kommet til kommunen, og søknaden dermed anses som «fullstendig». Dersom det gjelder mindre feil eller mangler starter fristen å løpe når kommunen har mottatt søknaden, men tiden søker bruker til å komplettere søknaden trekkes fra saksbehandlingstiden. Det kan også i den enkelte sak *avtales* lengre frist enn det som fremgår av bestemmelsene i lov og forskrift⁶.

Søknader med saksbehandlingsfrist på tolv uker

Søknad om tillatelse etter § 20-2 skal avgjøres av kommunen innen tolv uker etter at fullstendig søknad foreligger, med mindre annet følger av andre eller tredje ledd. 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. § 19-1. Tidsfristen for andre myndigheter er ifølge plan- og bygningsloven § 21-5, fire uker.

Før vedtak om dispensasjon treffes, skal naboer varsles på den måten som nevnt i § 21-3. Særskilt varsel er likevel ikke nødvendig når dispensasjonssøknad fremmes samtidig med søknad om tillatelse etter kapittel 20, eller når søknaden åpenbart ikke berører naboens interesser. Regionale og statlige myndigheter hvis saksområde blir direkte berørt, skal få mulighet til å uttale seg før det gis dispensasjon fra planer, plankrav og forbudet i § 1-8 (forbud mot tiltak mv. langs sjø og vassdrag).

⁴Informasjonen om saksbehandlingstid er inntatt her for å vise at kommunen på dette området må forholde seg til ulike saksbehandlingsfrister.

⁵ Politiets utlendingsenhets (Pus) manglende underretning om avvsningsvedtak i asylsøknaden over Storskog, 23.1.2018 (2016/2249) Sivilombudsmannen viser i uttalelsen til Woxholth, *Forvaltningsloven med kommentarer* side 472.

⁶ Jf. plan- og bygningsloven § 21-7 niende 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 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 andre eller tredje ledd, skal avgjøres av kommunen innen tre uker. Har ikke kommunen avgjort søknaden innen fristens utløp, regnes tillatelse som gitt.

Søknad om midlertidig brukstillatelse etter plan- og bygningsloven § 21-10 tredje ledd skal behandles av kommunen innen tre uker.

Saker med andre saksbehandlingsfrister

Forhåndskonferanse skal avholdes av kommunen innen to uker etter at anmodning om dette er mottatt. Der kommunen trenger opplysninger fra tiltakshaver for å forberede forhåndskonferansen, løper fristen fra disse opplysningene er kommet inn.

Klagesaker skal forberedes av kommunen og oversendes til klageinstansen så snart saken er tilrettelagt, og senest innen 8 uker. Samme frist gjelder der kommunen tar klagen helt til følge og fatter et nytt vedtak. Fristen gjelder for klage i alle byggesaker, herunder klage i byggesaker der tiltaket krever dispensasjon fra bestemmelser gitt i eller med hjemmel i plan- og bygningsloven.

Klagebehandling (i første problemstilling)

Saksforberedelsen i klagesaker er regulert i forvaltningsloven § 33. Dersom et vedtak blir påklaget, skal kommunen foreta de undersøkelser klagen gir grunn til. Kommunen kan oppheve eller endre vedtaket dersom den finner klagen begrunnet. Dersom vilkårene for å behandle klagen ikke foreligger, skal kommunen avvise saken, med mindre det er grunnlag for å behandle klagen selv om det er klaget for sent, jf. forvaltningsloven § 31. Kommunen skal varsle motparter, som eksempelvis kan være naboer eller fylkesmann, i saken snarest mulig, med en frist for å gi uttalelse. Dersom kommunen ikke gir klager medhold, skal sakens dokumenter sendes klageinstansen så snart saken er tilrettelagt. Dersom kommunen gir uttalelse til klageinstansen som partene kan kreve å få se uten hinder av § 19, skal kommunen sende kopi til partene.

Som følge av ovennevnte bestemmelser i plan- og bygningsloven og forvaltningsloven utleder vi som revisjonskriterier at Karlsøy kommune skal

- **Behandle søknad innen plan- og bygningslovens saksbehandlingsfrister på tre uker**
- **Behandle søknad innen plan- og bygningslovens saksbehandlingsfrister på tolv uker**
- **Underrette søker om vedtaket så snart som mulig**
- **Behandle klagesaker innen åtte uker**
- **Varsle motparter i klagesaken snarest mulig, med en frist for å gi uttalelse**
- **Legge ved kopi av klagen dersom klagemotparten varsles ved brev**
- **Sende kopi til partene dersom kommunen gir uttalelse til klageinstansen**

Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 2:

Ifølge problemstillingen skal vi undersøke og vurdere kommunens utøvelse av tilsyn.

Kommunen har ifølge plan- og bygningsloven § 25-1 plikt til å føre tilsyn i byggesaker med at tiltaket gjennomføres i samsvar med gitte tillatelser og bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven, og at ansvarlig foretak er kvalifisert.

Kommunen skal føre tilsyn i slikt omfang at den kan avdekke regelbrudd. Kommunen skal føre tilsyn ved allerede gitte pålegg og når den er blitt oppmerksom på ulovligheter utover bagatellmessige forhold, jf. plan- og bygningsloven § 25-1. I Direktoratet for byggkvalitet sin veileder om tilsyn står det at tilsyn er en oppgave som inngår i kommunens forvaltning av byggesaksreglene. Skal plan- og bygningsloven fungere etter intensjon, må kommunen føre tilsyn med etterlevelse av regelverket slik at byggverk oppnår ønsket kvalitet. Veilederen presenterer ulike fremgangsmåter ved tilsyn. Det er lagt vekt på hva kommunene kan føre tilsyn med og hva kommunene kan forvente å få fremlagt av dokumentasjon av tilsyn. Det er ikke tatt utgangspunkt i forhåndsdefinerte tilsynsmetoder. Det vesentlige er at det blir utøvd tilsyn, ikke hvilken metode kommunen velger å bruke.

Av plan- og bygningsloven § 32-1 følger det en plikt for kommunen om å forfølge ulovligheter. Kommunen skal forfølge overtredelser av bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven. Dersom overtredelsen er av mindre betydning, kan kommunen avstå fra å forfølge ulovligheten.

Det følger av plan- og bygningsloven § 25-2 at kommunen utover tilsynsplikten i § 25-1 avgjør i hvilke saker og på hvilke områder det skal føres tilsyn. Tilsynet gjennomføres på den måte, i det omfang og med den intensitet som kommunen finner hensiktsmessig. Kommunen kan føre tilsyn når som helst i løpet av byggesaken og inntil fem år etter at ferdigattest er gitt.

Kommunen skal etter byggesaksforskriften § 15-1 utarbeide strategi for tilsynet etter plan- og bygningsloven § 25-1, hvor det blant annet tas stilling til:

- a. Målsettinger og rutiner for det kommunale tilsynet
- b. Organisering, eventuelt samarbeid med andre kommuner eller andre instanser, kompetansebehov, ressursbruk og finansiering og
- c. Utvelgelse og prioritering av fagområder, sakstyper, temaet mv., herunder lokale forhold og innsatsområder. Ved prioritering og utvelgelse skal kommunen legge vekt på om foretak har sentral godkjenning.

Karlsøy kommunes strategiplan for tilsyn og ulovlighetsoppfølging inneholder et kapittel om målsetninger for tilsynet. Ifølge planen skal kommunen blant annet gjennomføre tilsyn i 5 % av behandlede byggesaker.

Kommunen skal utarbeide en årlig rapport over tilsynsvirksomheten, og hvordan aktiviteten har vært i forhold til strategien, jf. byggesaksforskriften § 15-1.

Ved utført tilsyn i den enkelte sak skal kommunen utarbeide tilsynsrapport. Rapporten skal, i den grad det er relevant, gi opplysninger om

- a) Faktiske forhold, tid, sted, hvem som er til stede og andre opplysninger om tiltaket
- b) Foretak og ansvar i byggesaken
- c) Observasjoner under tilsynet
- d) Bestemmelser, tillatelse mv. som er overtrådt
- e) Fremlagt dokumentasjon
- f) Kommunens vurdering av forholdet
- g) Sanksjoner og andre reaksjoner fra kommunen
- h) Frist for lukking av avvik

Rapporten skal sendes til tiltakshaver, ansvarlig søker og andre berørte foretak i byggesaken. Dersom tilsynsrapporten berører grunnlaget for sentral godkjenning for ansvarsrett, skal kopi av rapporten sendes til Direktoratet for byggkvalitet jf. byggesaksforskriften § 15-2.

Som følge av ovennevnte bestemmelser i plan- og bygningsloven og byggesaksforskriften utleder vi som revisjonskriterier at Karlsøy kommune skal

- **Utarbeide strategi for tilsyn**
- **Føre tilsyn i byggesaker**
- **Føre tilsyn ved allerede gitte pålegg**
- **Føre tilsyn når kommunen er blitt oppmerksom på ulovligheter**
- **Utarbeide tilsynsrapport for den enkelte sak**
- **Utarbeide årlig rapport over tilsynsvirksomheten**

Revisjonskriteriene vi har utledet, oppgis i tekstboks innledningsvis i kapitlene de har relevans. Hvilke av de utledete revisjonskriterier som er relevante å gjøre vurderinger opp mot avhenger av den konkrete søknads-/sakstype.

3 METODE, DATAMATERIALE OG AVGRENSING

3.1 Metode og datamateriale

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til gjeldende standard for forvaltningsrevisjon.⁷

Revisor sendte brev om oppstart til Karlsøy kommune v/rådmann Leif Hovden 29.11.2019. Avdelingsingeniør og byggesaksbehandler David Ingebrigtsen ble oppnevnt som vår kontaktperson for gjennomføringen av forvaltningsrevisjonen. Revisor avholdt oppstartsmøte pr. telefon 12.2.2020. Datainnsamling ble gjort i kommunens lokaler den 24.2. og 4.3.2020. Vi fikk egen tilgang til kommunens elektroniske saksbehandlingssystem Elements, og vi kunne selv søke opp de sakene vi hadde inkludert i undersøkelsen. I én av sakene gjennomgikk revisor dokumenter fra en fysisk saksmappe. Kontaktperson var tilgjengelig for å svare på spørsmål vi hadde underveis i datainnsamlingen. I forkant og etterkant av datainnsamlingen har vi også innhentet informasjon fra kommunen per e-post.

Utvelgelse av saker for undersøkelse

I henhold til problemstilling 1 har vi undersøkt kommunens etterlevelse av sentrale saksbehandlingsregler. Vi har definert «sentrale saksbehandlingsregler» som til å være plan- og bygningsloven og forvaltningslovens regler om saksbehandlingsfrister og klagebehandling.

Innenfor byggesak mottar og behandler kommunen ulike typer av søknader/saker. Plan- og bygningslovens hovedregel om saksbehandlingstid, er at når søknad er fullstendig skal kommunen snarest mulig gi tillatelse dersom tiltaket ikke er i strid med bestemmelser eller i medhold av plan- og bygningsloven. Plan- og bygningsloven angir hvor lang tid kommunen maksimalt kan bruke på behandlingen av ulike saker. Hovedregelen er at kommunen kan bruke maksimalt 12 uker fra søknaden er fullstendig. For flere sakstyper gjelder imidlertid andre – og kortere – frister. Revisor har derfor valgt å undersøke kommunenes saksbehandlingstid i ulike søknads-/sakstyper som reguleres i plan- og bygningsloven.

Ifølge kommunens registreringer i KOSTRA⁸ behandlet kommunen i 2018 til sammen 69 søknader om tiltak og 34 søknader om dispensasjon. Tall for 2019 viser at kommunen behandlet 43 søknader om tiltak og 30 søknader om dispensasjon. For utvelgelse av saker ba vi kommunen sende oss oversikt over alle byggesaker disse to årene. Fra kommunens oversikt valgte vi ut for undersøkelse 31 søknader om tillatelse til tiltak hvor saksbehandlingsfristen var tre uker og 16 saker hvor saksbehandlingstiden var tolv uker. I én av sakene hvor saksbehandlingsfristen var tre uker ble søker og kommunen enige om en saksbehandlingsfrist på tolv uker.

Ifølge kommunens registreringer i KOSTRA behandlet kommunen i 2018 fire klagesaker og tall for 2019 viser at kommunen mottok seks klagesaker. For utvelgelse av saker ba vi kommunen sende oss oversikt over alle klagesaker disse to årene. Lista inneholdt ni klagesaker og vi valgte ut samtlige ni klagesaker for undersøkelse.

I henhold til problemstilling 2 har vi gjort undersøkelser av om kommunen har strategi for tilsyn, om de gjennomfører tilsyn og utarbeider rapport etter tilsyn i tråd med regelverket. Ifølge kommunens registreringer i KOSTRA behandlet kommunen i 2018 to tilsynssaker og foreløpige tall for 2019 viser at kommunen gjennomførte tre tilsynssaker. For utvelgelse av saker ba vi kommunen

⁷ RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon fastsatt av Norges Kommunerevisorforbunds styre 1. februar 2011

⁸ Kommune-Stat-Rapportering, som gir styringsinformasjon om ressursinnsatsen, prioriteringer og måloppnåelse i kommuner, bydeler og fylkeskommuner

sende oss en oversikt over alle tilsynssaker disse to årene. I oversikten fra kommunen fremgikk det at kommunen hadde behandlet seks tilsynssaker i 2018 og fire i 2019. Vi valgte ut samtlige ti tilsynssaker for undersøkelse.

Revisor påpeker at registreringen i KOSTRA ikke stemmer overens med oversikten av klage- og tilsynssaker kommunen har oversendt revisor.

Om beregning av kommunens saksbehandlingstid

Ved beregning av kommunens tidsbruk for behandling av sakene har vi regnet hvor mange kalenderdager som har gått fra søknaden ble journalført hos kommunen og til underretning om vedtak ble journalført ut fra kommunen. Det kan imidlertid være ulike momenter ved søknaden som gjorde at vi i beregningen av saksbehandlingstiden måtte trekke fra tid. I tabellen nedenfor redegjør vi for konkrete forhold ved søknadene som medfører at vi ved beregningen ikke bare har tatt utgangspunkt i antallet kalenderdager fra journalføring inn til kommunen og ut fra kommunen.

Tabell 1. Beregning av saksbehandlingstid

Sakstype	Beregning av kommunens saksbehandlingstid
Saker med tolv ukers saksbehandlingsfrist	<ul style="list-style-type: none"> I saker hvor kommunen har meddelt søker at søknaden ikke var fullstendig, det vil si manglet dokumentasjon for å kunne tas under behandling: Saksbehandlingstiden regnes fra søknaden er «fullstendig». Vi har talt kalenderdager fra «fullstendig» søknad ble journalført inn og til underretning er journalført ut. I saker hvor kommunen har bedt om mindre korrigeringer: Antallet kalenderdager som søker har brukt på å korrigere/rette søknaden, er trukket fra den totale saksbehandlingstiden som fremkommer ved å se på inn- og utjournal.⁹ Kommunen og søker har avtale om saksbehandlingstid: denne avtalen er lagt til grunn.
Dispensasjonssaker	<p>Fristen gjelder fra søknaden er mottatt og til vedtak er sendt. Fristen løper ikke i den tiden søknaden ligger til uttalelse hos statlige og regionale myndigheter, jf. pbl. § 19-1 (fire uker).</p> <p>Tilfeller der kommunen har bedt om feilretting/supplering av opplysninger: fristen kan forlenges med den tid som medgår til feilretting eller supplering. Kommunen kan forlenge fristen dersom saken er særlig komplisert, krever ekstra politisk avklaring eller der undersøkelse på barmark er nødvendig</p>
Søknader, herunder søknad om midlertidig brukstillatelse eller ferdigattest	Fra søknad er mottatt og til vedtak er sendt. I de tilfeller kommunen etter pbl. § 21-4 sjette ledd første punktum har satt som vilkår for å gi tillatelse at gebyr er innbetalt, avbrytes tidsfristen ved at kommunen krever innbetaling av gebyr.
Klagesak	Fra klagefristen er utløpt og til saken er oversendt klageinstansen etter nytt vedtak er sendt.

Ved beregning av kommunens tidsbruk fra vedtaket ble truffet og til søker ble underrettet, har vi tatt utgangspunkt i antall kalenderdager fra datoen som oppgitt i vedtaket og til dato vedtaket er journalført ut fra kommunen.

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 problemstillingene. Revisjonen mener at det datamaterialet som er presentert som «revisors funn» i

⁹ Dette er ikke tilfellet for noen av de undersøkte sakene

rapporten, oppfyller dette gyldighetskravet. Vi har samlet inn data fra saksbehandlingssystemet som kommunen bruker på byggesaksområdet. Vi har undersøkt samtlige saker registrert som klagesak og tilsynssak hos Karlsøy kommune i perioden 2018 og 2019. Vi har gjennomgått 26,7 % av det totale antallet byggesaker. Vi mener at vi har undersøkt en tilstrekkelig stor andel saker i den reviderte perioden, til å gi tydelige indikasjoner på om kommunen overholder sentrale saksbehandlingsregler. Revisors konklusjon gjelder likevel kun for de undersøkte sakene.

Med pålitelige data menes at dataene skal være mest mulig nøyaktige. Revisjonen har vurdert eventuelle feilkilder i det innsamlede datamaterialet. Vi har sammenliknet de ulike typene data med hverandre for å avdekke eventuelle motsetninger i opplysninger som fremkommer i dem. I tillegg har vi framlagt datamaterialet for kommunen og som følge av kommunens tilbakemelding har revisor gjort korrigeringer i rapportens kapittel 5.1.2. På bakgrunn av forannevnte vurderinger, sammenlikninger og verifiseringer, forutsetter revisjonen at det ikke er vesentlige feil i datamaterialet som presenteres i rapporten.

Påliteligheten og gyldigheten i det presenterte datamaterialet er også sikret gjennom revisjonens interne kvalitetssikringssystem.

3.2 Avgrensning av prosjektet

For problemstilling 1 gjelder undersøkelsen saker som Karlsøy kommune fikk inn i løpet av 2018 og 2019. Vurderingene omhandler kommunens etterlevelse av saksbehandlingsfrister og saksbehandlingsregler for klagesaker. Revisor har ikke foretatt en fullstendig gjennomgang av samtlige opplysninger om tiltakene som behandles i de undersøkte byggesakene. Revisor har kun vurdert om saksbehandlingsfristene er overholdt i den enkelte sak, jf. problemstillingens ordlyd.

For klagesakene har vi vurdert sentrale saksbehandlingsregler, herunder om klagefristen er overholdt, om partene har blitt informert og har hatt anledning til å gi uttalelse samt om det er sendt kopi ved oversendelse til klageinstansen. Vi har ikke vurdert om vilkårene for å behandle klagen foreligger, da vi legger til grunn at kommunen ved sin behandling av klagen har foretatt en slik vurdering først.

For problemstilling 2 om kommunen som tilsynsmyndighet har vi som nevnt sett på saker fra 2018 og 2019. Det følger av plan- og bygningsloven § 25-2 at kommunen utover tilsynsplikten i § 25-1 avgjør i hvilke saker og på hvilke områder det skal føres tilsyn. Tilsynet gjennomføres på den måte, i det omfang og med den intensitet som kommunen finner hensiktsmessig. Det går ikke et skarpt skille mellom hva som er tilsyn og hva som er ulovlighetsoppfølging. Et tilsyn har først og fremst preventive hensyn og innebærer en undersøkelse av en byggesak for å avdekke eventuelle lovbrudd. Ulovlighetsoppfølging retter seg derimot mer mot kommunens håndtering der det er avdekket overtredelser av plan- og bygningsloven, så som etterfølgende bruk av sanksjoner, advarsler eller tilbaketrekking av ansvarsrett. Kommunen trenger altså ikke skille mellom tilsyn og oppfølging av ulovligheter med mindre de selv ønsker det ut fra egen organisasjon og ressursfordeling.¹⁰ Karlsøy kommune har ikke et skarpt skille mellom tilsyn og ulovlighetsoppfølging og revisor har derfor heller ikke skilt sakene ut fra dette.

¹⁰ Jf. veileder til byggesaksforskriften (SAK 10) Direktoratet for Byggkvalitet

Våre undersøkelser av tilsynsplikten

Revisor har bare kunnet sjekke de sakene der hvor kommunen faktisk har gjort tilsyn fordi de er blitt oppmerksomme på ulovligheter selv eller ved at andre har tipset kommunen om eventuelle ulovligheter. Vi kan ikke være sikre på at det ikke har vært tilfeller der kommunen har fått informasjon om ulovligheter uten å gjennomføre tilsyn.

4 BYGGESAK I KARLSØY KOMMUNE

Delegasjonsreglementet som har vært gjeldende i tidsperioden for denne forvaltningsrevisjonen ble vedtatt i 2014. Kommunestyret vedtok nytt delegasjonsreglement i møte 2.4.2020, i sak 16/20. Behandling av byggesaker ligger til plan- og byggesaksavdelingen som er underlagt Drift- og utviklingsetaten. Etaten ledes av drifts- og utviklingssjef. I kommunens plan- og byggesaksavdeling er det per dags dato to byggesaksbehandlere, som også har andre arbeidsoppgaver. En av byggesaksbehandlerne er imidlertid i permisjon, og det er nylig tilsatt vikar. Dagens byggesaksbehandlere har utdanning på bachelor-nivå. Det opplyses at byggesaksbehandlerne får delta på de kursene de måtte ønske for å få faglig oppdatering innenfor fagfeltet sitt. Byggesaksbehandlerne har ikke tilgang til jurist for kvalitetssikring av byggesakene.

Byggeaktiviteten i Karlsøy kommune opplyses å være relativt stabil. Det er en kommune med mange fritidsboliger. Bolig og næring er prioriterte områder ved behandling av innkomne søknader, hvor det er opp til byggesaksbehandler å gjøre en prioritering.

Byggesaksbehandler ga følgende beskrivelse av de praktiserte rutinene for mottak og behandling av byggesaker:

Når en byggesøknad mottas i kommunen går den til postmottaket som journalfører saken. Avdelingsleder fordeler sakene til byggesaksbehandler. Byggesaksbehandler får saken opp på sin restanseliste. Avhengig av hvor mange saker byggesaksbehandler har, gjennomgås saken for å se om det er nødvendig å sende mangelbrev til søker. Byggesaksbehandler har tatt i bruk sjekklister for mottakskontroll som de forsøker å benytte når nye saker kommer inn til kommunen. Det er utarbeidet en ny rutine for mangelbrev slik at det å sende mangelbrev skal være et «lavterskel arbeid». Det opplyses at omtrent halvparten av søknadene som kommer inn til kommunen er mangelfulle, og for dispensasjonssaker opplever saksbehandler at søknadene ofte er dårlig begrunnet. Kommunen opplever derfor å bruke mye tid på å gi tilbakemeldinger om at nødvendig dokumentasjon mangler.

Ved komplette søknader tas saken fortløpende - før utløp av frist, opplyser kommuneadministrasjonen.

Det er et pågående arbeid med å utvikle og oppdatere ulike rutiner innenfor byggesaksbehandlingen i kommunen. Kommunen har ikke et system for varsling når saksbehandlingsfrist nærmer seg. Byggesaksbehandler opplyser at vedlegg til kommuneplanens arealdel 2013-2023, som omhandler saker vedrørende LNF-områder¹¹, for tiden ses på som en saksbehandlingsinstruks, da byggesaksbehandler ikke kan se at det er en del av bestemmelsene til planen. Kommunen har standard svar for foreløpig svar jf. forvaltningsloven § 11 a og bruker det hovedsakelig ved saker som gjelder dispensasjon.

Det er formannskapet som har truffet endelig avgjørelse i saker om dispensasjon. Plan- og driftsutvalget – som ble opprettet ved valget i 2019 – har fra og med november 2019 tatt endelig avgjørelse i dispensasjonssaker.

Karlsøy kommune tok i bruk saksbehandlingssystemet *Elements* til behandling av byggesaker fra 2018. Tidligere benyttet kommunen *ESA* som saksbehandlingssystem. All korrespondanse i en sak lagres på samme saksnummer. Kommunen benytter en vedtaksmal. Det vises i vedtaksmalen til delegasjon av avgjørelsesmyndighet til rådmannen i medhold av K-sak 77/14 som gir saksbehandler

¹¹ LNF-område er Landbruks-, natur og friluftsområder jf. plan- og bygningsloven § 11-7 nummer 5.

myndighet til å fatte vedtaket og at saken er behandlet i «FSKAP». Begrepet FSKAP sto for delegasjon videre ned fra formannskap. Henvisningen til FSKAP er altså misvisende all den tid det er saksbehandler som har fattet vedtaket og ikke et utvalg.

Ved klage på sak avgjort etter plan- og bygningsloven, er det saksbehandler som fattet vedtak som også behandler klagesaken og eventuelt forbereder saken for klageinstansen. Klage i sak om dispensasjon har vært behandlet av formannskapet inntil november 2019 da Plan- og driftsutvalget overtok behandlingen av disse sakene.

5 SAKSBEHANDLING

Har Karlsøy kommune en tilfredsstillende saksbehandling i byggesaker?

- Overholdes saksbehandlingsfristene i plan- og bygningsloven?
- Gjennomføres klagebehandling i samsvar med lovens regler?

Revisjonskriterier

Karlsøy kommune skal

- Behandle søknad innen plan- og bygningslovens saksbehandlingsfrister på tre uker
- Behandle søknad innen plan- og bygningslovens saksbehandlingsfrister på tolv uker
- Underrette søker om vedtaket så snart som mulig
- Behandle klagesaker innen åtte uker
- Varsle motparter i saken snarest mulig, med en frist for å gi uttalelse
- Legge ved kopi av klagen dersom klagemotparten varsles ved brev
- Sende kopi til partene dersom kommunen gir uttalelse til klageinstansen

5.1 Saksbehandlingsfrister

5.1.1 Saker med tre ukers saksbehandlingsfrist

Revisors funn

I tabellen nedenfor er vår oppsummering etter undersøkelse av kommunens tidsbruk i de 31 sakene som har saksbehandlingsfrist på tre uker. Antallet dager fra søknaden ble journalført inn av kommunen og til vedtaket ble journalført ut av kommunen, fremkommer i kolonnen markert gult i tabellen.

Tabell 2. Saksbehandlingsfrist – tre uker

Søknad - journalført inn	Vedtaket datert	Vedtaket – journalført ut	Kommunens saksbehandlingstid (dager)
08.05.2018	22.05.2018	22.05.2018	14
30.05.2018	20.06.2018	20.06.2018	21
02.10.2018	26.10.2018	26.10.2018	3
04.01.2018	15.01.2018	15.01.2018	11
12.01.2018	16.01.2018	16.01.2018	4
15.01.2018	30.01.2018	30.01.2018	15
17.01.2018	01.03.2018	01.03.2018	43
19.01.2018	23.01.2018	23.01.2018	4
15.03.2018	21.03.2018	21.03.2018	6
05.06.2018	11.06.2018	11.06.2018	6
26.09.2018	04.10.2018	05.10.2018	2
13.07.2018	24.07.2018	24.07.2018	11
09.12.2019	06.01.2020	06.01.2020	27
25.09.2019	26.09.2019	26.09.2019	1
06.09.2019	13.09.2019	13.09.2019	7
10.07.2019	23.07.2018	26.07.2018	16
29.05.2019	04.06.2019	05.06.2019	7
16.05.2019	21.05.2019	21.05.2019	4

13.08.2019	13.09.2019	13.09.2019	30
01.04.2019	12.04.2019	24.04.2019	23
15.03.2019	18.03.2019	18.03.2019	3
13.02.2019	18.02.2019	21.02.2019	8
19.12.2018	12.02.2019	13.02.2019	12
19.11.2018	29.11.2018	30.11.2018	11
14.06.2018	18.06.2018	18.06.2018	4
01.06.2018	04.06.2018	04.06.2018	3
13.09.2018	28.09.2018	28.09.2018	15
31.05.2018	18.06.2018	18.06.2018	11
17.04.2018	07.05.2018	07.05.2018	1
26.07.2018	02.08.2018	02.08.2018	7
19.07.2018	24.07.2018	24.07.2018	5

Av de 31 sakene som er presentert i tabellen ovenfor, ble 27 søknader behandlet innenfor tre uker (21 dager) og fire søknader brukte kommunen mer enn tre uker på å saksbehandle. I de fire sakene hvor kommunen brukte mer enn tre uker på å saksbehandle, var det ikke forhold ved søknaden som tilsa utsettelse av fristen på tre uker. I én av sakene hvor kommunen brukte mer enn tre uker på å saksbehandle søknaden sendte kommunen foreløpig svar, jf. forvaltningsloven § 11a.

Revisor har også undersøkt hvor lang tid som er medgått fra vedtaket er fattet og til det er sendt underretning til tiltakshaver. I seks av de undersøkte sakene gikk det mellom én og tre dager fra vedtaket ble fattet til underretning ble sendt. I én av sakene gikk det tolv dager fra vedtaket ble fattet og underretning sendt. I de øvrige 24 undersøkte sakene ble underretningen sendt til tiltakshaver samme dag.

Revisors vurderinger

Saksbehandlingsfristen om å behandle søknad om tiltak innen lovens saksbehandlingsfrist på tre uker blir i hovedsak overholdt, men kommunen har fristoverskridelser. For fire av de 31 undersøkte sakene brukte kommunen mer enn tre uker på å behandle søknaden. Revisors vurdering er at Karlsøy kommune for disse fire sakene **ikke har oppfylt** revisjonskriteriet om å behandle søknad om tiltak innen tre uker. For 27 av de 31 undersøkte sakene har kommunen **oppfylt** revisjonskriteriet om å behandle søknad om tiltak innen plan- og bygningslovens saksbehandlingsfrist på tre uker.

Forvaltningsloven § 27 krever at kommunen må sørge for at partene underrettes om vedtaket så snart som mulig. Dette innebærer i praksis at underretningen skal gis *umiddelbart* når vedtaket er truffet. Sivilombudsmannen har i en uttalelse¹² vist til at «så snart som mulig» i praksis betyr at underretning skal skje umiddelbart, ettersom det sjelden vil være noen berettiget grunn til å utsette underretningen når vedtaket først er truffet». For 24 av de undersøkte sakene ble underretningen sendt til søker samme dag. For fem av de undersøkte vedtakene sendte kommunen underretning til søker én til to dager etter at vedtaket var truffet. Revisor legger til grunn at dette er i henhold til forvaltningslovens krav, og revisors vurdering er at Karlsøy kommune for 29 av de 31 undersøkte sakene **har oppfylt** revisjonskriteriet om å underrette søker om vedtaket så snart som mulig. For én av sakene brukte kommunen tre dager på å sende underretning til søker og i én sak brukte kommunen tolv dager. Tidsbruk utover to dager gir grunn til å stille spørsmål om underretning er gitt umiddelbart og i samsvar med lovens krav om at underretning skal sendes «så snart som mulig». Etter revisors syn er ikke tidsbruk utover to dager i henhold til forvaltningslovens krav. Revisor har ikke opplysninger om forhold som tilsa en slik tidsbruk før underretningen ble sendt. For sakene

¹² 2016/2249: Politiets utlendingsenhets manglende underretning om avvísingsvedtak i asylsøknaden over Storskog, 23.1.2018. Sivilombudsmannen viser i uttalelsen til Woxholth, *Forvaltningsloven med kommentarer* side 472.

hvor Karlsøy kommune brukte tre og tolv dager på å sende underretning til søker har kommunen **ikke oppfylt** revisjonskriteriet om å underrette søker som vedtaket så snart som mulig.

5.1.2 Saker med tolv ukers saksbehandlingsfrist

Revisors funn

Av de 16 undersøkte sakene med tolv ukers saksbehandlingsfrist, gjaldt 15 av dem søknader om dispensasjon. Det har som nevnt vært formannskapet som – fram til november 2019 – har truffet avgjørelse i saker om dispensasjon. Rådmannen saksutreder søknader som kommer til kommunen og sender saken til politisk behandling med en innstilling. Formannskapet gir eller avslår dispensasjon, rådmannen sender ut melding om vedtak, og saken avsluttes. Det er få saker der de folkevalgte organene sender saken tilbake for videre utredning. I én av sakene vi undersøkte ble søker og kommunen enige om en frist på tolv uker.

I tabellen nedenfor er oversikt over kommunens tidsbruk i de 16 undersøkte sakene med tolv ukers saksbehandlingsfrist. Ved utregning av tidsbruk i sakene, har vi trukket fra den tiden søknaden har ligget til uttalelse hos statlige og regionale myndigheter, som er fire uker, jf. plan- og bygningsloven § 21-5.

Tabell 3. Saksbehandlingsfrist – tolv uker

Søknad - journalført inn	Vedtak datert	Vedtak – journalført ut	Kommunens saksbehandlingstid (dager)
15.02.2018	30.05.2018	22.06.2018	102
11.06.2019	27.08.2019	03.09.2019	56
26.02.2019	08.04.2019	08.04.2019	41
18.08.2017	24.01.2018	07.02.2018	145
13.08.2018	10.10.2018	11.10.2018	31
23.10.2018	28.11.2018	29.11.2018	9
18.07.2017	07.02.2018	07.02.2018	176
11.07.2019	10.10.2019	17.10.2019	70
12.08.2019	18.09.2019	20.09.2019	39
03.06.2019	07.06.2019	07.06.2019	4 (søknad om tiltak)
02.05.2018	22.08.2018	24.09.2018	151
16.01.2017	27.04.2018	02.05.2018	440
07.05.2019	26.06.2019	28.06.2019	24
02.10.2018	07.11.2018	12.11.2018	13
26.01.2018	30.05.2018	09.06.2018	106
26.03.2019	21.05.2019	27.05.2019	34

Én av sakene vi undersøkte ble avvist, og én sak viste seg å være unntatt søknadsplikt. Disse to sakene fremgår ikke av ovennevnte tabell. I én av sakene ble søker og kommunen enige om en frist på tolv uker, og denne saken er dermed tatt med i oversikten for saker med tolv ukers saksbehandlingsfrist.

For 10 av de 16 undersøkte sakene brukte kommunen under 84 dager på å avgjøre søknaden. For de øvrige seks sakene var kommunens saksbehandlingstid på mer enn 84 dager. I de seks sakene hvor kommunen brukte mer enn tolv uker på å saksbehandle, var det ikke forhold ved søknaden som tilsa utsettelse av fristen.

Underretningen ble i syv av sakene sendt til søker innenfor to dager etter at vedtaket var truffet. Syv av underretningene ble sendt mellom 5 og 14 dager etter at vedtaket ble truffet. Videre fant vi at det

i to av de undersøkte sakene hadde gått 23 og 33 dager fra vedtaket var truffet og til underretning var sendt. Revisor har ikke opplysninger om forhold som tilsa at det ikke var mulig å sende underretningen tidligere.

Revisors vurderinger

For ti av de 16 undersøkte sakene brukte kommunen under 84 dager på å avgjøre søknaden. For disse ti sakene er revisors vurdering at Karlsøy kommune **har oppfylt** revisjonskriteriet om å behandle søknad innen plan- og bygningslovens saksbehandlingsfrist på tre uker. For seks av de 16 undersøkte sakene brukte kommunen mer enn tolv uker på å behandle søknaden. Revisors vurdering er at Karlsøy kommune for disse seks sakene **ikke har oppfylt** revisjonskriteriet om å behandle søknad innen plan- og bygningslovens saksbehandlingsfrist på tolv uker.

Underretningen ble i syv av sakene sendt til søker innenfor to dager etter at vedtaket var truffet. Revisor legger til grunn at dette er i henhold til forvaltningslovens krav «så snart som mulig», og revisors vurdering er at Karlsøy kommune for syv av de 16 undersøkte sakene **har oppfylt** revisjonskriteriet om å underrette søker om vedtaket så snart som mulig. Syv av underretningene ble av kommunen sendt mellom fem og 14 dager etter at vedtaket ble truffet. For to av de undersøkte sakene brukte kommunen henholdsvis 23 og 33 dager. Revisor har ikke opplysninger om forhold som legitimerte en slik tidsbruk før underretningen ble sendt. Som tidligere nevnt er det ved tidsbruk utover to dager, grunn til å stille spørsmål ved om det er gitt underretning *umiddelbart*, jf. forvaltningsloven § 27 om frist for underretning. Revisor legger til grunn at en tidsbruk utover to dager ikke er «umiddelbart». Revisors vurdering er dermed at Karlsøy kommune for ni av de 16 undersøkte sakene **ikke har oppfylt** revisjonskriteriet om å underrette søker om vedtaket så snart som mulig.

5.2 Klagesaksbehandling

5.2.1 Klagesaker – åtte ukers frist

Revisors funn

Revisor har sett på til sammen ni klagesaker som er innkommet til Karlsøy kommune i 2018 og 2019. Dersom klagen ikke tas til følge/kommunen opprettholder sitt opprinnelige vedtak, sendes saken til Fylkesmannen for endelig avgjørelse. I tabellen nedenfor viser vi kommunens tidsbruk til forberedelse av klagen og oversendelse av sak til klagebehandling.

Tabell 3. Klagebehandling – saksbehandlingstid ved oversendelse til klageinstans

Klage mottatt	Svar til klager	Oversendt klagebehandling	Tidsbruk forberedelse av klage og evt. oversendelse
04.05.2018	26.07.2018	26.07.2018	83 dager
05.09.2018	11.10.2018	06.03.2020	36 dager og 548 dager
17.04.2018	26.07.2018	26.07.2018	100 dager
15.06.2017	21.03.2018	-	279 dager
19.09.2019	28.11.2019	-	70 dager
01.03.2018	27.04.2018	27.04.2018	57 dager
15.07.2018	-	02.09.2019	414 dager (Ikke sendt svar til klager)
02.07.2019	-	02.09.2019	61 dager (Ikke sendt svar til klager)
11.06.2019	28.06.2019	28.06.2019	17 dager

To av klagen ble tatt til følge av kommunen, og ble følgelig ikke oversendt klagebehandling, slik som tabellen over viser. For én av sakene vi har undersøkt og som ble oversendt klagebehandling, brukte kommunen under 56 dager fra klagen ble mottatt til sak ble oversendt for klagebehandling. For seks av sakene brukte kommunen over åtte uker. For én av disse seks sakene brukte kommunen 548 dager før de oversendte saken til klagebehandling, men svar til klager ble sendt innen 36 dager. For to av de ni undersøkte sakene er det ikke dokumentert at klager har fått informasjon om at klagen er oversendt klagebehandling, men det er dokumentert at saken er oversendt klagebehandling.

Revisors vurderinger

For to av sakene brukte kommunen under åtte uker på å behandle klagesakene, men i én av disse sakene gikk det 548 dager før kommunen oversendte saken til fylkesmannen for klagebehandling. For disse to sakene er revisors vurdering at Karlsøy kommune **har oppfylt** revisjonskriteriet om å behandle klagesaker innen åtte uker, men vi bemerker at det tok kommunen 548 dager før saken ble oversendt klageinstansen.

For syv av de undersøkte sakene brukte kommunen mer enn åtte uker på å behandle klagen. I to av de syv sakene ble klager ikke informert av kommunen om at klagen var oversendt fylkesmannen for klagebehandling. I to av de syv klagesakene med fristoversittelse tok kommunen klagen til følge, men klager ble ikke informert innenfor fristen på åtte uker. Revisors vurdering er dermed at kommunen for syv av de ni undersøkte klagesakene **ikke har oppfylt** revisjonskriteriet om å behandle klagesaker innen åtte uker.

5.2.2 Klagesaksbehandling

Revisors funn

Av de ni sakene som ble påklaget, var fem klager fra søker/tiltakshaver, to klager var fra naboer og to klager var fra Fylkesmannen i Troms¹³. Vi har lagt til grunn at kommunen ved sin behandling av klagen har foretatt de undersøkelser klagen gir grunnlag for.

Nedenfor følger en kort oppsummering av

- hvem klager var
- om det ble sendt varsel og gitt frist for uttalelse til tiltakshaver
- kommunens avgjørelse
- og om det ble sendt informasjon til klager og tiltakshaver ved oversendelse av saken til Fylkesmannen

Sak 1

Klage fra søker. Kommunen avviste klagen og oversendte saken til Fylkesmannen for behandling. Klager ble informert om kommunens avgjørelse og at saken ble oversendt til Fylkesmannen.

Sak 2

Klage fra søker. Kommunen opprettholdt vedtaket og oversendte klagen til Fylkesmannen. Klager ble informert om kommunens avgjørelse og at saken ble oversendt til Fylkesmannen. Saken ble imidlertid ved en inkurie ikke oversendt til Fylkesmannen før over halvannet år etter at klager var blitt informert om oversendelsen. I denne saken sendte kommunen et foreløpig svar til klager med informasjon om at saken skulle behandles i formannskapsmøte.

¹³ Nå: Fylkesmannen i Troms og Finnmark

Sak 3

Klage fra søker. Kommunen avviste klagen og sendte saken til Fylkesmannen for behandling. Klager ble informert om kommunens avgjørelse og at saken ble oversendt til Fylkesmannen.

Sak 4

Klage fra søker. Kommunen tok klagen til følge og sendte omgjøringsvedtak til klager. I denne saken sendte kommunen et foreløpig svar til klager med informasjon om når saken skulle behandles.

Sak 5

Klage fra søker. Kommunen tok klagen til følge og sendte omgjøringsvedtak til klager.

Sak 6

Klage fra nabo. Tiltakshaver ble ikke varslet med kopi av klagen eller gitt frist for uttalelse. Kommunen avviste klagen og sendte saken til Fylkesmannen for behandling. Kommunen sendte informasjon til klager om at saken var sendt til behandling hos Fylkesmannen.

Sak 7

Klage fra naboer. Kommunen varslet tiltakshaver med kopi av klagen og ga frist til uttalelse. Kommunen opprettholdt vedtaket og oversendte klagen til Fylkesmannen. Kommunen sendte informasjon til klager og tiltakshaver om at saken var sendt til behandling hos Fylkesmannen.

Sak 8

Klage fra Fylkesmannen. Tiltakshaver ble varslet med kopi av klagen og gitt frist til å gi uttalelse. Saken ble oversendt til sette-Fylkesmann og kommunen sendte informasjon om oversendelsen til klager og tiltakshaver.

Sak 9

Klage fra Fylkesmannen. Tiltakshaver ble ikke varslet med kopi av klagen eller gitt frist for å gi uttalelse. Kommunen endret ikke vedtaket og sendte saken til behandling hos sette-Fylkesmann. Informasjon om oversendelse til klageinstansen ble sendt til tiltakshaver.

I to av klagesakene vi har undersøkt tok kommunen klagen til følge. De andre syv klagesakene ble oversendt til Fylkesmannen for behandling. I de fem sakene som hittil er avgjort av Fylkesmannen opphevet Fylkesmannen kommunens vedtak og oversendte sakene til kommunen for ny behandling. De to øvrige av de syv sakene som ble oversendt til Fylkesmannen for behandling er ennå ikke avgjort av Fylkesmannen.

I én av de to sakene hvor naboer var klager har kommunen sendt klagen til søker/tiltakshaver til uttalelse med to ukers svarfrist. I én av de to sakene hvor Fylkesmannen i Troms var klager, har kommunen sendt klagen til søker/tiltakshaver og gitt frist for å gi uttalelse.

I de sakene revisor har undersøkt har kommunen hatt ulik praksis med hensyn til å sende orientering om vedtak til partene. I to saker er det ikke sendt slik orientering, mens det er sendt i de fem andre. For de to klagesakene som ble tatt til følge av kommunen, ble det sendt svar på klage fra kommunen.

Kommunen har ikke en mal eller sjekklister for vurdering av om vilkårene for å behandle klagen er oppfylt. Alle klagen vi har sett på var fremmet av personer som åpenbart har rettslig klageinteresse.

Revisors vurderinger

Karlsøy kommune har i to av de fire undersøkte klagesakene hvor søker selv ikke var klager, sendt klagen til søker/tiltakshaver med frist for å gi uttalelse. Revisors vurdering er derfor at Karlsøy kommune i to av de fire undersøkte klagesakene fra andre enn tiltakshaver **har oppfylt** revisjonskriteriet om å varsle motparter i klagesaken snarest mulig, med en frist for å gi uttalelse. I de to øvrige sakene er dette revisjonskriteriet **ikke oppfylt**.

Kommunen har ikke sendt kopi av klagen til tiltakshaver i to av de fire undersøkte klagesakene hvor søker selv ikke var klager. For disse to sakene er revisors vurdering at Karlsøy kommune ikke **har oppfylt** revisjonskriteriet om å legge ved kopi av klagen dersom klagemotparten varsles ved brev. I de to øvrige sakene har kommunen sendt kopi av klagen og for disse to sakene er revisors vurdering at kommunen **har oppfylt** dette revisjonskriteriet.

I de syv undersøkte sakene hvor kommunen ikke tok klagen til følge, ble det sendt orientering til klager/tiltakshaver om utfallet, og revisors vurdering er at for disse syv sakene har Karlsøy kommune **oppfylt** revisjonskriteriet om å sende kopi til partene dersom kommunen gir uttalelse til klageinstansen.

Revisors kommentar

I alle de undersøkte klagesakene hvor Karlsøy kommune har oversendt klagesaken til Fylkesmannen for behandling, har Fylkesmannen opphevet kommunens vedtak og oversendt sakene tilbake til kommunen for ny behandling. Funnet gir grunn til å stille spørsmål ved kommunens saksbehandling av klagesaker. Etter revisors syn indikerer den store andelen saker som gjennom den undersøkte toårsperioden ender med opphevelse, en svakhet ved kommunens behandling av klagesaker. At fylkesmannen opphever vedtakene og oversender saken tilbake til kommunen for ny behandling kan tyde på feil rettsanvendelse og innebærer at det foreligger saksbehandlingsfeil som det er grunn til å regne med kan ha virket inn på sakens utfall. Revisor vil imidlertid understreke at vi ikke har sett på Fylkesmannens begrunnelse for oppheving av vedtaket i disse fem klagesakene.

6 TILSYNSMYNDIGHET

Utøver Karlsøy kommune sin tilsynsmyndighet på en tilfredsstillende måte?

Revisjonskriterier

Karlsøy kommune skal

- Utarbeide strategi for tilsyn
- Føre tilsyn i byggesaker
- Føre tilsyn ved allerede gitte pålegg
- Føre tilsyn når kommunen er blitt oppmerksom på ulovligheter
- Utarbeide tilsynsrapport for den enkelte sak
- Utarbeide årlig rapport over tilsynsvirksomheten

6.1 Tilsyn i Karlsøy kommune

Karlsøy kommune har utarbeidet en strategiplan for tilsyn og ulovlighetsoppfølging gjeldende for 2018-2019. Strategiplanen skal vise hvordan arbeidet med tilsyn og ulovlighetsoppfølging skal følges opp i kommunen. Vi har med en oversikt over innholdet i tilsynsstrategien nedenfor.

Utklipp 1. Innholdsfortegnelse kommunens strategiplan

Innholdsfortegnelse

1. Innledning.....	2
2. Målsetninger for tilsynet	3
3. Organisering	3
4. Kompetansebehov	4
5. Rutiner	4
6. Ressursbruk for tilsynet	4
7. Finansiering	
8. Utvelgelse og prioritering av fagområder, herunder hvordan kommunen vil gjennomføre krav om tidsavgrenset tilsyn etter byggesakforskriften § 15-3	4
9. Rapportering og kvalitetssikring.....	5
10. Linker.....	5

6.1.1 Innholdet i strategien

Revisors funn

Innledning (punkt 1)

Strategiplanen skal vise hvordan arbeidet med tilsyn og ulovlighetsoppfølging skal følges opp i kommunen. Det fremgår av innledningen til strategien at det i Karlsøy kommune ikke er gjort et klart skille mellom tilsyn og oppfølging av ulovligheter.

Målsetninger for tilsynet (punkt 2)

Følgende punkter er inntatt som mål i strategien;

- Å påse at byggetiltak i kommunen er av god kvalitet ved at de oppføres og er i samsvar med bestemmelsene i plan- og bygningslovgivningen.
- Gjennomføre tilsyn i minimum 5 % av behandlede byggesaker.
- Skape holdninger for god byggeskikk, god kvalitet og lovlydighet i byggesaker.
- Redusere omfang av ulovlige tiltak og ulovlig bruk av bygninger etter plan- og bygningsloven.
- Utrede alle ulovlighets saker innen rimelig tid etter alvorlighetsgrad og sikkerhet.
- Jobbe for at ansvarlige aktører oppfyller krav gitt i og i medhold av plan- og bygningsloven.

Organisering (punkt 3)

Strategien angir at det er byggesaksbehandlere i kommunen som står for planlegging og utøvelse av tilsyn og ulovlighetsoppfølging i kommunen, og at øvrig personell vil bli benyttet der det er naturlig. Kommunen ønsker å etablere samarbeidsrutiner med andre myndigheter med hensyn til tilsyn og ulovlighetsoppfølging.

Ved avdekket brudd på annet regelverk, skal kommunen orientere den aktuelle sektormyndighet om forholdet.

Kompetansebehov (punkt 4)

Det fremgår av strategien at kommunen selv besitter stor kompetanse innenfor flere fagfelt, men selv om kommunen har god faglig kompetanse for de arbeidsoppgaver som er pålagt, er opplæring og faglig utvikling et viktig fokusområde. Dersom det ved tilsyn er nødvendig med kompetanse kommunen selv ikke besitter, kan kommunen leie inn sakkyndig bistand.

Rutiner (punkt 5)

Strategien angir at rutiner for tilsyn og ulovlighetsoppfølging innarbeides i den ordinære saksbehandlingen, og i gebyrregulativet.

Ressursbruk for tilsynet (punkt 6)

Strategien fastsetter at kommunen skal ha en person som er tilsynsansvarlig og at tilsynsvirksomheten forventes å utgjøre 0,1 årsverk. Ved besiktigelse/befaringer i tilsyn og ulovlighetsoppfølgingsaker angir strategien at kommunen skal stille med minimum to personer.

Finansering (punkt 7)

Strategien har et eget punkt om at tilsyn og ulovlighetsoppfølging skal finansieres gjennom de ordinære byggesaksgebyrene.

Utvelgelse og prioritering av fagområder, herunder hvordan kommunen vil gjennomføre krav om tidsavgrenset tilsyn etter byggesaksforskriften § 15-3 (punkt 8)

Kommunens tilsynsstrategi punkt 8 omhandler utvelgelse og prioritering av fagområder. I dette punktet vises det også til hvilke krav som følger av byggesaksforskriften § 15-3 om tidsavgrenset tilsyn. Den nevnte bestemmelsen i byggesaksforskriften angir hvilke temaer/områder kommunene skal la inngå i sine prioriterte tilsynsområder.

I kommunens strategi for tilsyn står følgende om dette:

«SAK 10 § 15-3 Tidsavgrensede krav om tilsyn

Kommunen skal i en periode på 2 år fra 1 januar 2018, la følgende inngå i kommunens prioriterte tilsynsområder, jf. § 15-1 første ledd bokstav c:

- *At krav til kvalifikasjoner er oppfylt i tiltaket, jf. tredje ledd. Kvalifikasjoner og ansvar».*

Reglene om kvalifikasjoner og ansvar fremgår av plan- og bygningslovens kapitler 23 og 24.

I tilsynsstrategien til kommunen står det videre at *«Arbeidet med tilsyn har ikke fullt ut vært gjennomført slik loven pålegger kommunen. Derfor vil Karlsøy kommune ha fokus på samtlige områder som myndighetene fastsatte i ovennevnte paragraf, men med hovedvekt på ansvar».*

I byggesaksforskriften § 15-3 om tidsavgrensede krav om tilsyn fremgår det at et område som skal inngå i kommunens prioriterte tilsynsområder, er: *«at krav til produktdokumentasjon av byggevarer er oppfylt, jf. forskrift om dokumentasjon av byggevarer (DOK)».* Kommunen har imidlertid ikke vist til dette området i sin tilsynsstrategi.

Rapportering og kvalitetssikring (punkt 9)

Punktet angir at tilsynsrapporter skal utarbeides etter hvert tilsyn i tråd med gjeldende regelverk.

Strategien angir også at kommunen skal utarbeide årsrapport som skal være et verktøy i evaluering og revidering av kommunenes strategi og danne grunnlag for innrapportering i KOSTRA. Årsrapporten skal ha følgende innhold;

- Beskrivelse av aktiviteten
- Oversikt over gjennomførte tilsyn
- Oversikt over ulovlighetsoppfølginger
- Statistisk- og økonomisk informasjon
- Forslag til revisjon.

Strategien angir at kommunen skal sende årlig rapport til Direktoratet for byggkvalitet, og avvik som kan relateres til svikt i forhold som berører sentral godkjenning må rapporteres umiddelbart til Direktoratet for byggkvalitet.

Revisors vurderinger

Etter byggesaksforskriften skal kommunen utarbeide strategi for tilsynet etter plan- og bygningsloven § 25-1. I forskriftens § 15-1 er det angitt hva en slik tilsynsstrategi bør inneholde informasjon om. Det bør blant annet tas stilling til:

- a. Målsettinger og rutiner for det kommunale tilsynet
- b. Organisering, eventuelt samarbeid med andre kommuner eller andre instanser, kompetansebehov, ressursbruk og finansiering og
- c. Utvelgelse og prioritering av fagområder, sakstyper, temaet mv., herunder lokale forhold og innsatsområder. Ved prioritering og utvelgelse skal kommunen legge vekt på om foretak har sentral godkjenning.

Revisor finner at ovennevnte strategi i det vesentlige inneholder den informasjon forskriften anbefaler. Revisors vurdering er dermed at Karlsøy kommune **har oppfylt** revisjonskriteriet om å utarbeide strategi for tilsyn.

6.1.2 Tilsynssaker i Karlsøy kommune

Revisors funn

I plan- og bygningsloven gis kommunen en plikt til å føre tilsyn, men det er opp til kommunen å avgjøre i hvilke saker og på hvilke områder det skal føres tilsyn. Tilsynet skal gjennomføres på den måte, i det omfang og med den intensitet som kommunen finner hensiktsmessig. I Karlsøy

kommunes tilsynsstrategi har kommunen blant annet definert følgende mål for kommunens tilsynsarbeid:

- Å påse at byggetiltak i kommunen er av god kvalitet ved at de oppføres og er i samsvar med bestemmelsene i plan- og bygningslovgivningen.
- Gjennomføre tilsyn i minimum 5 % av behandlede byggesaker.

Av Karlsøy kommunes tilsynsstrategi fremgår det at tilsyn ikke har vært fullt ut gjennomført slik plan- og bygningsloven pålegger kommunen. Dette har også byggesaksbehandler opplyst revisor om. For perioden på 2 år fra 1. januar 2018, skulle Karlsøy kommune ifølge tilsynsstrategien la følgende inngå i kommunens prioriterte tilsynsområder, jf. byggesaksforskriften § 15-1 første ledd bokstav c:¹⁴

- At krav til kvalifikasjoner er oppfylt i tiltaket, jf. tredje del. Kvalifikasjoner og ansvar

I dette kravet ligger det at kommunen skal prioritere å påse at kravene i byggesaksforskriften del 3, om kvalifikasjoner og ansvar er oppfylt i det gjeldende tiltak. I strategien fremgår det at kommunen skal legge hovedvekt på «ansvar». Ansvar i plan- og bygningslovens forstand innebærer at foretaket skal innestå direkte overfor bygningsmyndighetene for at kravene i lov og forskrift er oppfylt.¹⁵ I byggesaksforskriften kapittel 12 stilles det krav til ansvar for tiltakshaver, ansvarlig søker, ansvarlig prosjekterende, ansvarlig utførende, og ansvarlig kontrollendes ansvar jf. forskriftens §§12-1 til 12-5. Revisor påpeker at kommunen også skulle latt følgende inngå i kommunens prioriterte tilsynsområder:¹⁶ «*At krav til kvalifikasjoner er oppfylt i tiltaket, jf. forskrift om dokumentasjon av byggevarer (DOK)*». Ingen av sakene vi har gjennomgått har vært rettet mot kommunens prioriterte tilsynsområder.

Av strategien fremgår det også at kommunen ikke har gjort et klart skille mellom tilsyn og ulovlighetsoppfølging. Som nevnt i rapportens kapittel 3.2 går det ikke et skarpt skille mellom hva som er tilsyn og hva som er ulovlighetsoppfølging. Et tilsyn har først og fremst preventive hensyn og innebærer en undersøkelse av en byggesak for å avdekke eventuelle lovbrudd. Ulovlighetsoppfølging retter seg derimot mer mot kommunens håndtering der det er avdekket overtredelser av plan- og bygningsloven, så som etterfølgende bruk av sanksjoner, advarsler eller tilbaketrekking av ansvarsrett. Kommunen trenger altså ikke skille mellom tilsyn og oppfølging av ulovligheter med mindre de selv ønsker det ut fra egen organisasjon og ressursfordeling.¹⁷

Revisor har fått opplyst at Karlsøy kommune er blitt oppmerksom på ulovligheter, enten ved at de selv mer «vilkårlig» har oppdaget mulige ulovlige tiltak eller fått henvendelse fra andre. Det gjøres da en rask vurdering av kommunen om det skal ses nærmere på. Kommuneadministrasjonen har opplyst at det ikke finnes noen skriftlig rutine på dette. I slike tilfeller har kommunen opplyst at tiltak som ikke er til fare for liv og helse, ikke er i strid med verneplan og ikke truer strandsonen, blir ansett som mindre viktig for kommunen å undersøke. Relevante momenter kommunen bruker i vurderingen av om de skal se nærmere på tiltaket, opplyses å være blant annet størrelse på tiltaket, omfanget av ulovligheten, og antall berørte parter sett i sammenheng med kommunens kapasitet.

Kommuneadministrasjonen begrunner manglende gjennomførelse av tilsyn i tråd med loven med at tilsyn er arbeidskrevende og at kommunen har manglende ressurser tilknyttet tjenesten. Som nevnt ovenfor er det opp til kommunen å velge hvordan de vil organisere tilsynsvirksomheten sin.

¹⁴ Byggesaksforskriften § 15-3 bokstav c er endret med nye prioriterte tilsynsområder ettersom tilsynsperioden er utløpt.

¹⁵ Veileder til Byggesaksforskriften (SAK10) kapittel 12 ansvar (veiledningstekst sist endret 01.01.16)

¹⁶ Jf. veileder til Byggesaksforskriften (SAK10) § 15-3

¹⁷ Jf. veileder til Byggesaksforskriften (SAK 10)

Kommunen har likevel en tilsynsplikt, og loven forutsetter at kommunen skal føre tilsyn i et slikt omfang at kommunen kan avdekke regelbrudd.

Revisor fikk tilsendt en liste over ti pågående og avgjorte saker om tilsyn/ulovlighetsoppfølging i 2018 og 2019. Vi undersøkte samtlige ti saker. Ingen av sakene vi har gjennomgått har vært direkte motivert av kommunens tilsynsstrategiske mål om å påse at byggetiltak i kommunen er av god kvalitet ved at de oppføres og er i samsvar med bestemmelsene i plan- og bygningsloven. Kommunen har i 2018 behandlet 103 byggesaker og utført seks tilsyn. I 2019 har kommunen behandlet 73 byggesaker og utført fire tilsyn.

Revisor har undersøkt ti saker hvor syv av disse stammer fra at kommunen har blitt gjort oppmerksom på mulig ulovlige tiltak, en av disse sakene stammer fra at det er gitt stoppordre¹⁸, og to av tilsynssakene har kommet som følge av forhold kommunen selv har blitt oppmerksom på.

Sak 1

Kommunen mottok bekymringsmelding og gjennomførte uanmeldt tilsyn på byggeplassen. Kommunen ba om dokumentasjon og ønsket å gjennomføre tilsynsmøte og befaring. Kommunen mottok tilstrekkelig dokumentasjon og lukket saken.

Sak 2

Kommunen mottok innsigelse fra nabo vedrørende et uthus og gjennomførte besiktigelse. Kommunen utarbeidet rapport som ble sendt til grunneier for uttalelse. Det ble fra kommunen gitt varsel om pålegg om retting og tvangsmulkt. Saken var fortsatt under behandling på det tidspunktet revisor undersøkte saken.

Sak 3

Kommunen mottok innsigelse fra nabo vedrørende uteområde og gjennomførte befaring. I etterkant av befaringen utarbeidet kommunen en rapport hvor de konkluderte med at tiltaket var ulovlig. Rapporten ble sendt til tiltakshaver. Det ble gitt tillatelse i forbindelse med endringsøknad.

Sak 4

Kommunen anførte at tiltaket var bygd utover eiendomsgrensen og inn på naboeiendommen. Oppmåling ble foretatt og kommunen avsluttet saken da tiltaket viste seg å være innenfor fastsatte tomtegrenser.

Sak 5

Kommunen mottok henvendelse fra Fylkesmannen i Troms vedrørende en landingsplass. Kommunen sendte brev til tiltakshaver og ba om en redegjørelse for de forhold som kommunen hadde blitt gjort oppmerksom på. Dette resulterte i at søker omsøkte tiltaket.

Sak 6

Kommunen ble gjort oppmerksom på mulig feilplassert bygg. Kommunen etterspurte en redegjørelse fra tiltakshaver og hjemmelshaver. Saken resulterte i at søker omsøkte tiltaket.

Sak 7

Kommunen sendte varsel om tilsyn og befaring i forbindelse med gitt stoppordre¹⁹. Dette resulterte i at søker omsøkte tiltaket og saken var fortsatt under behandling på det tidspunktet revisor undersøkte saken.

¹⁸ Stoppordre er pålegg om stans jf. plan og bygningsloven § 32-3.

¹⁹ Stoppordre er pålegg om stans jf. plan og bygningsloven § 32-3.

Sak 8

Kommunen fikk melding fra publikum om en bolig oppført i strandsonen i et LNFR-område. Kommunen ba om redegjørelse og varslet tiltakshaver om befaring. Kommunen utarbeidet en rapport som de sendte til tiltakshaver. Saken var fortsatt under behandling på det tidspunktet revisor undersøkte saken.

Sak 9

Ved arbeid i matrikkelen ble kommunen oppmerksom på mulig ulovlig flytting av en bygning. Kommunen sendte brev til hjemmelshaver om at forholdet var å anse som et ulovlig tiltak. Saken resulterte i at søker ønsket å omsøke tiltaket.

Sak 10

Kommunen ble av verneområdeforvalter gjort oppmerksom på et mulig ulovlig oppført uthus. Kommunen ba tiltakshaver om en redegjørelse og saken resulterte i at søker omsøkte tiltaket.

I samtlige ti saker har kommunen foretatt undersøkelser enten ved besiktigelse, uanmeldt tilsyn, bedt om redegjørelse for de mulig ulovlige tiltak, sendt varsel om tilsyn og befaring og gitt pålegg om opphør av videre bruk av de mulig ulovlige tiltak.

I tre av sakene er det utarbeidet rapporter, som er sendt til tiltakshaver, ansvarlig søker og andre berørte.

Det er ikke sendt kopi til direktoratet for byggkvalitet i noen av de ti undersøkte sakene.

6.1.3 Årlig rapport over tilsynsvirksomheten

Revisors funn

Den nevnte tilsynsstrategien skal følges opp med en årlig rapport over tilsynsvirksomheten, og hvordan aktiviteten har vært i forhold til strategien.

Revisor har fått opplyst at kommunen ikke har utarbeidet årlig rapport over tilsynsvirksomhet i perioden vi har undersøkt.

6.2 Revisors vurderinger

Som nevnt i kapittel 2 avgjør kommunen i hvilke saker og hvilke områder det skal føres tilsyn. Tilsynet kan gjennomføres på den måte, i det omfang og med den intensitet som kommunen finner hensiktsmessig. Kommunen kan i tillegg føre tilsyn når som helst i løpet av byggesaken og inntil fem år etter at ferdigattest er gitt. Kommunen er med andre ord gitt stor frihet i hvordan de ønsker å organisere tilsynsvirksomheten sin. Karlsøy kommune har en tilsynsstrategi, men vi har sett at strategien og gjennomføring av tilsyn i liten grad følges opp. Kommunen har både muntlig og skriftlig opplyst å ikke gjennomføre tilsyn i tråd med lovens forutsetninger. Kommunen har i kommunens tilsynsstrategi satt krav om å gjennomføre tilsyn i minimum 5 % av behandlede byggesaker. Kommunen har altså satt seg et krav om tilsyn som de skal overholde. Det fremgår videre av tilsynsstrategien at kommunen har satt seg mål om «Å påse at byggetiltak i kommunen er av god kvalitet ved at de oppføres og er i samsvar med bestemmelsene i plan- og bygningslovgivningen». Ingen av tilsynssakene revisor har undersøkt har vært direkte motivert av denne målsetningen. Undersøkelsene vi har gjort viser at kommunen heller ikke har planlagt eller systematisert sitt arbeid med tilsyn i byggesaker, og følgelig ikke ført tilsyn som i seg selv er egnet til å avdekke regelbrudd.

Revisors vurdering er på bakgrunn av ovenstående at Karlsøy kommune **ikke har oppfylt** revisjonskriteriet om å føre tilsyn med byggesaker. Vurderingen bygger på at kommunen ikke følger opp sin egen tilsynsstrategi gjennom å selvstendig – altså uavhengig av klare indikasjoner på lovbrudd – velge ut byggesaker for tilsyn.

Kommunen har imidlertid undersøkt saker hvor kommunen er blitt oppmerksom på eventuelle ulovligheter. Disse sakene innebærer dermed et betydelig element av ulovlighetsoppfølging. Samtlige av sakene fra tidsperioden vi har undersøkt er tilsyn som er basert på at andre inngir tips, eller at kommunen selv mer vilkårlig har blitt oppmerksom på eventuelle ulovligheter. Kommunen har ikke selvstendig valgt ut ulike byggesaker å gjennomføre tilsyn i, med det formålet å avdekke ulovligheter.

I syv av de ti undersøkte tilsynssakene har kommunen blitt gjort oppmerksom på ulovligheter på bakgrunn av tips fra andre. I to av sakene ble kommunen selv oppmerksom på en potensiell ulovlighet og førte tilsyn.

På bakgrunn av det ovennevnte er revisors vurdering dermed at Karlsøy kommune **har oppfylt** revisjonskriteriet om å føre tilsyn i byggesaker når kommunen er blitt oppmerksom på ulovligheter.

I én av tilsynssakene revisor har undersøkt var det gitt pålegg om stoppordre og Karlsøy kommune sendte varsel om tilsyn og befaring. Søker omsøkte tiltaket, og saken var fortsatt under behandling på det tidspunktet revisor undersøkte saken. Det er dermed ikke aktuelt å vurdere revisjonskriteriet om å føre tilsyn ved allerede gitte pålegg er oppfylt.

I tre av de ti undersøkte sakene har kommunen utarbeidet skriftlig tilsynsrapport for den enkelte sak. Revisors vurdering er at Karlsøy kommunen i disse tre sakene **har oppfylt** revisjonskriteriet om å utarbeide tilsynsrapport for den enkelte sak. I de øvrige syv sakene er dette revisjonskriteriet **ikke oppfylt**. Manglende dokumentasjon gir dårlig etterprøvbarehet ved potensielt konfliktfylte saker.

Karlsøy kommune har ikke utarbeidet årlig rapport over sin tilsynsvirksomhet og kommunen har følgelig **ikke oppfylt** revisjonskriteriet om å utarbeide årlig rapport over tilsynsvirksomheten.

7 OPPSUMMERING OG SAMLET KONKLUSJON

Når det gjelder kommunens behandling av søknader og klager etter plan- og bygningsloven, har revisor vurdert at Karlsøy kommune:

- i fire av de 31 undersøkte sakene med *tre ukers saksbehandlingsfrist* ikke har oppfylt revisjonskriteriet om å behandle søknad om tiltak innen tre uker. Revisjonskriteriet er vurdert som oppfylt for de øvrige 27 undersøkte sakene.
- for 29 av disse 31 undersøkte sakene med tre ukers frist har oppfylt revisjonskriteriet om å underrette søker om vedtaket så snart som mulig
- for seks av de 16 undersøkte sakene med *tolv ukers saksbehandlingsfrist* ikke har oppfylt revisjonskriteriet om å behandle søknad innen frist på tolv uker. Revisjonskriteriet er vurdert som oppfylt for de øvrige ti undersøkte sakene med denne saksbehandlingsfristen
- for ni av de 16 sakene med tolv ukers saksbehandlingsfrist ikke har oppfylt revisjonskriteriet om å underrette søker om vedtaket så snart som mulig oppfylt. For de øvrige syv undersøkte sakene var dette revisjonskriteriet oppfylt

Revisors konklusjon på problemstilling 1a er at Karlsøy kommune ikke for alle de undersøkte sakene har overholdt saksbehandlingsfristene i plan- og bygningsloven.

- for syv av de ni undersøkte *klagesakene* ikke har oppfylt revisjonskriteriet om å behandle klagesaker innen åtte uker
- i to av de fire undersøkte klagesakene fra andre enn tiltakshaver ikke har oppfylt revisjonskriteriet om å varsle motparter i klagesaker snarest mulig, med en frist for å gi uttalelse. Revisjonskriteriet er oppfylt for de øvrige to sakene.
- i to av fire undersøkte saker hvor klage ble inngitt av andre enn tiltakshaver, ikke oppfylt revisjonskriteriet om å legge ved kopi av klagen dersom klagemotparten varsles ved brev. Tiltakshaver fikk ikke kopi av klagen slik som foreskrevet i forvaltningsloven. For de to øvrige sakene er revisjonskriteriet oppfylt ved at tiltakshaver mottok kopi av klagen
- for de syv undersøkte sakene hvor klage ikke ble tatt til følge av kommunen, har kommunen oppfylt revisjonskriteriet om å sende kopi til partene dersom kommunen gir uttalelse til klageinstansen. Karlsøy kommune tok klage til følge i to av de ni undersøkte sakene.

Revisors konklusjon på problemstilling 1b er at klagebehandling for de undersøkte sakene ikke gjennomføres fullt ut i samsvar med lovens regler.

Samlet konklusjon på problemstilling 1 er at Karlsøy kommune ikke fullt ut har en tilfredsstillende saksbehandling i byggesaker.

Om tilsynsvirksomhet har revisor vurdert at Karlsøy kommune:

- **Har oppfylt** revisjonskriteriet om å utarbeide strategi for tilsyn.
- **Ikke har oppfylt** revisjonskriteriet om å føre tilsyn med byggesaker.

- **Har oppfylt** revisjonskriteriet om å føre tilsyn når kommunen er blitt oppmerksom på ulovligheter.
- **Ikke har oppfylt** revisjonskriteriet om å utarbeide årlig rapport over tilsynsvirksomheten.
- **I flertallet av sakene ikke har oppfylt** revisjonskriteriet om å utarbeide tilsynsrapport for den enkelte sak.

Revisors konklusjon er at Karlsøy kommune i liten grad utøver sin tilsynsmyndighet på en tilfredsstillende måte.

8 UTTALELSE

Rapporten ble sendt til Karlsøy kommune v/rådmann 19.5.2020 for uttalelse. Kommunen avga svar 5.6.2020. Som følge av tilbakemeldingen har revisor gjort korrigerende i rapportens kapittel 5.1.2. I uttalelsen fra kommunen er det informasjon om sak 8 og 9 som er redegjort for i rapportens kapittel 5.2. Kommunen har sendt revisor dokumentasjon for disse sakene – som i rapporten er sak 7 og 8 – og vi gjorde dermed enkelte endringer i våre funn og vurdering for disse to sakene.



Karlsøy kommune

Et levende øyrike

Drift- og utviklingsetaten

Plan- og utviklingsavdelingen

Ofi § 5

KOMREV NORD IKS
Sjøgata 3
9405 HARSTAD

Susanne Arntzen Langnes

Deres ref:
SAL

Vår ref
2020/739-2

Saksbehandler
David Ingebrigtsen
tlf.:77746031

Dato
05.06.2020

Høringssvar - Forvaltningsrevisjonsrapport - Byggesaksbehandling og tilsyn

Vi viser til korrespondanse 20.05.2020, og oversender vårt høringssvar. Under vises kommentar til gjeldende punkter. Ved gjennomgang ble det oppdaget mulig faktafeil under punkt 5.2, det vises til vedlagte dokumenter.

5.1.2

I avslutningen av siste avsnitt, fremkommer følgende:

«Dersom formannskapetets vedtak er at det åpnes for å innvilge dispensasjon, sendes saken til administrasjonen som utreder den videre. I én av sakene vi undersøkte ble søker og kommunen enige om en frist på tolv uker.»

Dette gir ikke et helt riktig bilde av den generelle saksgangen. Rådmannen saksutreder og sender saken til politisk behandling med en innstilling. Formannskapet gir eller avslår dispensasjon, rådmannen sender ut melding om vedtak, og saken avsluttes. Det er få saker der de folkevalgte organene sender saken tilbake for videre utredning.

Karlsøy kommune er av den oppfatning at en relativ stor del av innkomne saker har 12-ukers saksbehandlingsfrist. Kommunepanens arealdel for Karlsøy kommune er grovmasket, med få arealer avsatt til bolig, fritid eller LNFR-område med spredt bolig eller fritid. Det er mange boliger og fritidsboliger i LNFR-områder. Dette fører til noen utfordringer med søkers oppfattelse av legitimiteten vedrørende bygningsmyndighetens krav til søknaden. Det er få innkomne saker som er i samsvar med plan, og dermed komplett. Relativt kurante saker blir omfattende, grunnet en mer eller mindre omfattende saksbehandling mht. plangrunnlaget.

Søkere i Karlsøy kommune ønsker i stor grad å erklære personlig ansvarsrett for søkerfunksjonen, og dette kan være en medvirkende årsak til andelen av mangelfulle søknader. Karlsøy kommune har siden 2019 tilbudt forhåndskonferanse vederlagsfritt som et virkemiddel for å avbøte dette. Effekten av dette er usikker, og bygningsmyndigheten ser et behov for i større grad å avvise mangelfulle søknader. Dette for å begrense ressursbruken som benyttes til veiledning og oppfølging, for så å få ettersendt manglende søknadsinformasjon.

Postadresse
Rådhusveien 41
9130 Hansnes
E-post:
postmottak@karlsøy.kommune.no

Besøksadresse
Rådhuset, Hansnes

www.karlsøy.kommune.no

Org.nr
940 330 408
Bankkontonr.
4708 04 00035

Rådmannen har i nytt delegeringsreglement fått myndighet til å avgjøre dispensasjoner av ikke prinsipiell betydning. Det er forventet at dette vil minske saksbehandlingstiden og arbeidsmengden noe. Det er også et ønske om en mer langsiktig løsning i rulleringen av kommuneplanens arealdel, der utbygde boligtomter kan ligge med boligformål i plan. Rådmannen mener at dette vil øke andelen søknader som er i samsvar med plan.

5.2

I sak 8 og 9 er tiltakshaver og klagere informert om utfallet av underinstansbehandlingen, og at klagen er oversendt til klageinstans 2.9.2019 for endelig avgjørelse. Partene er ikke lagt inn som kopi på selve oversendelsen.

At en økende andel av dispensasjoner kan behandles administrativ, vil i de fleste tilfeller også føre til at man kan forvente kortere saksbehandlingstid for klagesaker. Denne påstanden er i samsvar med sivilombudsmannens uttalelse 22.11.2013 (SOM-2013-964) og 14.2.2020 (2018/756). Selv om undersøkelsene er spesifikt rettet mot parlamentarisk styreform, skiller det mellom politisk og administrativ behandling. Rådmannen vil bemerke at dette ikke er grunnen alene til alle fristoverskridelsene. Andre årsaker kan være sakkompleksiteten, bemannings-situasjon og eksempelvis ferieavvikling.

6.

I revisjonsrapporten fremgår at det kun er utarbeidet tilsynsrapport i 3 av 10 saker. Karlsøy kommune har valgt å ikke ha et skarpt skille mellom tilsyn og ulovlighetsoppfølging. Dette er delvis begrunnet i at det i de fleste tilfeller er samme saksbehandler som gjennomfører begge oppgavene. En svakhet med dette kan være at byggesaksforskriftens materielle krav om tilsynsrapport ikke blir oppfylt, da saken løses for eksempel ved omsøking av tiltaket. For å utbedre dette vil Karlsøy kommune i neste revisjon av *Strategiplan for tilsyn og ulovlighetsoppfølging* legge inn at ulovlighetsoppfølging prioriteres ut fra utarbeidede tilsynsrapporter. Dette grepet vil også øke fokus på tilsynsrapporteringsdelen av arbeidet, inkludert årlig rapportering. Endringen av praksis vil bli implementert i organisasjonen med øyeblikkelig virkning.

Med vennlig hilsen
Karlsøy kommune

Leif Hovden (s.)
rådmann

David Ingebrigtsen (s.)
avdelingsingeniør

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ikke håndskrevne signaturer.

Vedlegg:

- 1 Informasjon om klagebehandling - Dispensasjon fra bestemmelser i kommuneplanens arealdel - Kai med flytebrygge på gårds- og bruksnummer 54/75 - Stuvika på Vannøya
- 2 Klagebehandling - Dispensasjon fra bestemmelser i kommuneplanens arealdel - Kai med flytebrygge på gårds- og bruksnummer 54/75 - Stuvika på Vannøya

9 ANBEFALINGER

På bakgrunn av revisors funn, vurderinger og konklusjoner anbefaler vi Karlsøy kommune å treffe tiltak for å sikre korrekt saksbehandling i byggesaker, herunder

- Å påse lovens saksbehandlingsfrister overholdes
- Å påse at klagebehandling utføres i tråd med lovens regler, særlig påse at partene blir tilstrekkelig orientert
- Å vurdere en bredere gjennomgang av kommunens praksis med henblikk på behandling av klagesaker – i lys av en relativt høy forekomst av opphevede vedtak fra Fylkesmannens side

Videre anbefaler vi kommunen å treffe tiltak for å sørge for at tilsynsvirksomheten er i tråd med lovpålagte krav herunder:

- Å gjennomføre tilsyn av et slikt omfang og på et slikt grunnlag som kommunens egen strategi foreskriver
- Å utarbeide skriftlig tilsynsrapport for den enkelte sak
- Å utarbeide skriftlig årlig rapport over tilsynsvirksomheten

10 REFERANSER

- Lov 27.juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)
- Forskrift 26.mars 2010 nr. 488 om byggesak (byggesaksforskriften)
- Prop. 91 L (2011-2012)
- Lov 2. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
- Veileder til byggesaksforskriften (SAK 10), Direktoratet for Byggkvalitet
- Delegeringsreglement for Karlsøy kommune
- Strategiplan for tilsyn og ulovlighetsoppfølging 2018-2019, Karlsøy kommune
- *Sjekkliste for mottakskontroll*, Karlsøy kommune
- www.karlsoykommune.no
- www.ssb.no/kostra

Om selskapet og vår forvaltningsrevisjonskompetanse

KomRev NORD IKS utfører helhetlig revisjon av kommuner, kommunale foretak, interkommunale selskaper, offentlige stiftelser, kirkeregnskap og legater. Selskapets eiere og oppdrags-givere er Troms og Finnmark fylkeskommune, Nordland fylkeskommune, 12 kommuner i Nordland og 26 kommuner i Troms og Finnmark.

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

Vi har 42 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 åtte medarbeidere med høyere utdanning innen ulike fag:

- Rettsvitenskap
- Sosiologi
- Statsvitenskap
- Samfunnsøkonomi

KomRev NORD har tidligere gjennomført følgende forvaltningsrevisjonsprosjekter i Karlsøy kommune:

<i>Offentlige anskaffelser</i>	2017
<i>Rus- og psykiatritilbud</i>	2016
<i>FDV av kommunale bygg</i>	2014
<i>Barnevern</i>	2013
<i>Kvalitet og ressursbruk i grunnskolen</i>	2012
<i>Selvkost VAR</i>	2011
<i>Byggesaksbehandling og tilsyn</i>	2009
<i>Iverksetting av politiske vedtak</i>	2008
<i>Oppfølging av kommunens inntektsskapende virksomhet</i>	2008
<i>Arbeidsmiljø og skader i pleie og omsorg</i>	2007
<i>Spesialundervisning i grunnskolen</i>	2006
<i>Organisering/nedbemanning</i>	2005

