

Dato 10.10.2024	
Side 1 av 4	Utarbeida av: Tork/HRa
Sak og kommune: Larvik kommune – KU sak 44/24	

# Forvaltningsrevisjon av byggesaksbehandling

## Bestilling og bakgrunn

I sak 44/24 vedtok kontrollutvalget i Larvik kommune:

*Kontrollutvalget og sekretariatet går sammen om å utforme en bestilling til hva kontrollutvalget ønsker til neste møte.*

I etterkant av møtet ba sekretariatet Vestfold og Telemark revisjon lage et notat. Notatet skal inneholde eksempler på hvordan en forvaltningsrevisjon om byggesak kan innrettes, og brukes til å vurdere om en forvaltningsrevisjon kan belyse de temaene kontrollutvalget ønsker undersøkt.

Nedenfor gir vi fire eksempler på hvordan en forvaltningsrevisjon om byggesaksbehandling kan innrettes. Det er mulig å undersøke temaene innenfor ressursrammene av en ordinær forvaltningsrevisjon. Dersom kontrollutvalget ønsker en forvaltningsrevisjon, vil vi utarbeide en tilpasset prosjektplan for kontrollutvalget, i samsvar med eventuell bestilling.

## Mulige problemstillinger og vinklinger

### 1. Har Larvik kommune tiltak for å sikre riktig behandling av byggesaker?

Feil og mangler i behandling av byggesaker kan undergrave rettsikkerheten til den enkelte, føre til økonomisk tap for berørte parter og redusere tilliten til myndighetene.

Vi kan undersøke om gjeldende krav til administrativ og politisk saksbehandling i forvaltningsloven, kommuneloven og plan- og bygningsloven blir fulgt i arbeidet med byggesaker. Det er også aktuelt å se nærmere på kommunens tiltak for folkevalgtopplæring. Formålet er å klargjøre om plassering av fullmakter, ansvar og oppgaver er kjent og blir fulgt i planutvalget og byggesaksavdelingen.

Videre vil vi undersøke om det er etablert god internkontroll for byggesaksbehandlingen og om praksis er i samsvar med gjeldende krav. Vi ser nærmere på om kommunen har

- tiltak for å sikre at administrasjonen har tilstrekkelig kompetanse og ressurser/kapasitet til byggesaksbehandlingen
- gjennomført risikovurderinger av byggesaksbehandlingen og laget tiltak for å redusere risiko, eksempelvis sikre krav til:
  - habilitet
  - veiledningsplikt og foreløpig svar
  - saksutredning
  - saksbehandlingstid
  - begrunnelse og underretning om vedtak



Dato 10.10.2024	
Side 2 av 4	Utarbeida av: Tork/HRa
Sak og kommune: Larvik kommune – KU sak 44/24	

- klagesaksbehandling
- likebehandling

I tillegg til å se på tiltak for internkontroll, kan vi undersøke praksis ved å gjennomgå saksbehandlingen av et utvalg ordinære byggesøknader, et utvalg søknader om dispensasjon og et utvalg klagesaker. Undersøkelsen kan også avgrenses til f.eks. bare å gjelde behandlingen av søknader om dispensasjon.

Ifølge plan- og bygningsloven må bestemte vilkår være oppfylt før en kan gi dispensasjon. Her kan vi se om kommunen har vurdert om kommunen har hjemmel til å gi dispensasjon, og om det er vurdert om kommunen ønsker å benytte eventuell hjemmel.

Vi kan se på innstillingen fra administrasjonen, og om alternative løsninger til innstillingen er omtalt og vurdert i saksutredningen fra administrasjonen til utvalget. I dispensasjonsvedtakene ser vi på om vedtak som avviker fra administrasjonens innstilling har tilstrekkelig begrunnelse. Vi vil ikke ta stilling til om det skulle eller ikke skulle vært gitt tillatelse eller dispensasjon i den enkelte sak.

I noen tilfeller er spørsmål om likebehandling sentralt. Da ser vi på om kommunen, i tillegg til å følge vanlige saksbehandlingsregler, har særskilte tiltak for å sikre likebehandling i dispensasjonssaker. Det gjelder særlig for utøvelsen av kommunens frie skjønn. Vi kan sjelden svare på om det faktisk skjer en likebehandling av faktisk likeartede saker, men hvilke tiltak kommunen har for å sikre dette, gjennom oversikt over praksis, vedtak knyttet mot plan, mal for begrunnelse m.v.

## **2. Har Larvik kommune iverksatt korrupsjonsforebyggende tiltak for byggesaksbehandlingen?**

Kommunen skal ivareta rettssikkerhet og sørge for likebehandling. Dersom det fester seg et inntrykk av at kommunens vedtak er utsatt for utilbørlig påvirkning, svekkes tilliten og legitimiteten til kommunens oppgaveløsning.

Kommunens myndighetsutøvelse etter plan- og bygningsloven kan ha stor økonomisk betydning. Økokrim framhever korrupsjon innen kommunal plan- og byggesaksbehandling som et risikoområde. Undersøkelser utført for KS viser at selv om svært få kommunale ledere oppgir at korrupsjon er et problem, er likevel plan- og bygningsaksbehandlingen det tjenesteområdet som oftest blir utsatt for uetisk atferd og korrupsjonsliknende hendelser.

Vi kan undersøke

- kontrollmiljø, inkludert etiske retningslinjer, tiltak for etisk refleksjon, rutiner for varsling
- kommunens risikovurdering for korrupsjon i byggesaksbehandlingen
- rutiner og kontrolltiltak for å redusere risiko for korrupsjon knyttet til:
  - personell – rekruttering og arbeidsavtale – adgang til bierverv m.m.
  - fordeling av myndighet – sidemannskontroll – godkjenning av vedtak
  - tekniske tiltak – logg, rutiner for arkivering/stenging av byggesaker
  - organisering av gebyrfastsetting og innkreving

Dato 10.10.2024	
Side 3 av 4	Utarbeida av: Tork/HRa
Sak og kommune: Larvik kommune – KU sak 44/24	

Deler av dette er relevant for myndighetsutøvelse både på politisk nivå og i administrasjonen, mens andre deler kun gjelder for administrativt nivå.

### **3. Forvaltes arealet i Larvik kommune i samsvar med gjeldende areal- og reguleringsplaner?**

Planverk er et sentralt styringsvirkemiddel for forvaltning av kommunens arealer. Ifølge plan- og bygningsloven skal kommunen lage en overordnet planstrategi, en kommuneplan med en samfunnsdel og en arealdel. Kommunen skal sørge for reguleringsplaner for områder der det følger av arealplan, eller ellers er behov. Det skal utarbeides reguleringsplan for større tiltak som kan gi vesentlige endringer for miljø og samfunn.

Kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner er bindende for framtidige byggetiltak. Byggetiltak som er i samsvar med vedtatt planverk skal få tillatelse. Byggesøknader som er i strid med planverk eller lovverk skal som hovedregel ikke få tillatelse. Plan- og bygningsloven åpner likevel opp for at kommunen kan gi dispensasjon. Dette er en unntaksbestemmelse og bestemte vilkår må være oppfylt for at kommunen skal kunne velge å gi dispensasjon.

Vi kan kartlegge alder og omfang på gjeldende planverk for forvaltning av kommunens arealer, og undersøke om kommunen har tiltak for å følge med på omfanget av dispensasjonsvedtak knyttet til enkeltplaner.

Det er vanlig at et folkevalgt organ er delegert myndighet til å avgjøre alle eller de prinsipielle dispensasjonssakene. I sistnevnte tilfelle er gjerne byggesaksavdelingen delegert myndighet til å fatte vedtak i kurante dispensasjonssaker. Vi kan undersøke om fordeling av fullmakter, ansvar og oppgaver er kjent og blir fulgt i planutvalget og byggesaksavdelingen. Videre kan vi undersøke kommunens praksis, ved å kartlegge omfanget av dispensasjonssaker, utfallet i slike saker, om begrunnelsen viser samsvar med vilkårene i lovverket, og om klageretten er ivaretatt.

### **4. Fører Larvik kommune tilsyn med byggesaker i samsvar med plan- og bygningsloven?**

Mangel på tilsyn øker risikoen for at byggetiltak oppføres i strid med vedtak i saken eller gjeldende lovverk og reguleringsplaner.

Kommunen er tilsynsmyndighet i byggesaker, og skal føre tilsyn i et slikt omfang at den kan avdekke lovbrudd. Kommunen skal ha en tilsynsstrategi, og avgjør selv i hvilke saker og på hvilke områder det skal føres tilsyn. I tillegg gis det forskrift om definerte, tidsavgrensede tema for tilsyn, for tiden skal kommunen ha planer for tilsyn med dokumentasjon for oppfyllelse av krav til sikkerhet mot naturfarer og tilsyn med etablering av hybler eller boenheter i eksisterende bygg. Kommunen skal også føre tilsyn når kommunen blir gjort oppmerksom på ulovligheter utover bagatellmessige forhold, og når det allerede er gitt pålegg. Kommunen plikter også å følge opp slike ulovligheter.

Vi vil undersøke om kommunen har en tilsynsvirksomhet i samsvar med gjeldende lovverk.

Dato 10.10.2024	
Side 4 av 4	Utarbeida av: Tork/HRa
Sak og kommune: Larvik kommune – KU sak 44/24	

## Kilder for revisjonskriterier

Kilder for revisjonskriteriene må tilpasses den tematikken som velges. De sentrale kildene er:

- kommuneloven
- forvaltningsloven
- plan- og bygningsloven med forskrifter
- kommunens delegasjonsreglement
- kommunens saksbehandlingsreglement
- Uttalelser fra Sivilombudet
- statlig veiledningsmaterieell til plan- og bygningsloven
- departementets veiledere til kommuneloven (habilitet, internkontroll m.m.)
- veiledere og anbefalinger fra KS om antikorrupsjonsarbeid
- NOU om ny forvaltningslov

## Avgrensning

Avgrensinger må tilpasses temaene som skal undersøkes. En aktuell avgrensning i tid, kan være fra konstitueringen etter valget 2023 og fram til forvaltningsrevisjonen går mot slutten.

## Metode

Aktuelle metoder er avhengig av tematikken som velges, og kan være:

- gjennomgang av nasjonale og kommunale styringsdokumenter
- intervju med leder for planutvalget og ledere i byggesaksavdelingen
- spørreundersøkelse til medlemmene i planutvalget og til ansatte i byggesaksavdelingen
- gjennomgang av et utvalg enkeltsaker som omfatter både administrativt og politisk fattede vedtak.