

# Rapport

Forvaltningsrevisjon - Byggesaksbehandling

Oslo, 18. oktober 2011



*Rapporten er utarbeidet for oppdragsgiver, og dekker kun de formål som med denne er avtalt. All annen bruk og distribusjon skjer for oppdragsgivers regning og risiko. BDO vil ikke kunne gjøres ansvarlig ovenfor en tredjepart.*

## Innholdsfortegnelse

1. Sammendrag og forslag til tiltak .....	3
1.1. Problemstilling 1 .....	3
1.2. Problemstilling 2 .....	5
1.3. Problemstilling 3 .....	6
1.4. Forslag til tiltak .....	7
2. Innledning .....	7
2.1. Bakgrunn og formål .....	7
2.2. Problemstillinger og revisjonskriterier .....	8
2.3. Metode og gjennomføring .....	8
2.4. Avgrensning og begrensninger .....	9
3. Kommunen har lagt til rette for god saksbehandling av byggesaker .....	10
3.1. Revisjonskriterier .....	10
3.2. Fakta og observasjoner .....	10
3.3. Vår vurdering av saksbehandlingen av byggesaker i kommunen .....	12
3.4. Vår konklusjon - hvorvidt det er lagt til rette for god saksbehandling .....	13
4. Saksbehandlingstider overholdes, men måles ikke og rapporteringen til KOSTRA blir dermed feil .....	14
4.1. Revisjonskriterier .....	14
4.2. Fakta og observasjoner .....	15
4.3. Vår vurdering av saksbehandlingstider i byggesaksavdelingen .....	18
4.4. Vår konklusjon - hvorvidt Vestby kommune overholder saksbehandlingstider .....	18
5. Byggesaksavdelingen har et høyt servicenivå overfor kundene .....	19
5.1. Revisjonskriterier .....	19
5.2. Fakta og observasjoner .....	20
5.3. Vår vurdering av servicenivået i byggesaksavdelingen .....	24
5.4. Vår konklusjon - Servicenivå i byggesaksavdelingen .....	25
6. Høringsuttalelse .....	26
7. Vedlegg .....	27


## 1. Sammendrag og forslag til tiltak




Kontrollutvalget i Vestby kommune engasjerte BDO til å gjøre en forvaltningsrevisjon av byggesaksbehandlingen i kommunen. Formålet har vært å undersøke om kommunen sikrer god saksbehandling av byggesaker, og om den gir brukerne god service. Problemstillingene for prosjektet har vært:

Problemstillinger for byggesaksbehandlingen i kommunen	
1.	Er det lagt til rette for god saksbehandling av byggesaker i kommunen?
a.	Er det etablert rutiner som sikrer ensartet behandling av likeartede saker?
b.	Er bemanningen tilfredsstillende?
2.	Overholder Vestby kommune lovpålagte saksbehandlingstider i forbindelse med byggesaksbehandling?
a.	Hvor lang er gjennomsnittlig saksbehandlingstid?
b.	Hvordan er saksbehandlingstiden sammenlignet med lignende kommuner?
3.	Hvordan sikres riktig servicenivå?
a.	Hvordan er egenvurderingen av servicenivået?
b.	Hva mener brukerne, de profesjonelle og andre, og hvordan blir tilbakemeldinger fra disse fulgt opp?
c.	Hvordan er omfanget av klagesaker og i hvilken grad fører disse til omgjøring av vedtak?
d.	Hvordan er tilgjengeligheten for brukerne ved spørsmål, forespørsel om veiledning etc.?



Forvaltningsrevisjonen har blitt gjennomført ved intervjuer av leder og saksbehandlere i avdeling Plan, bygg og geodata, intervju av et utvalg brukere, gjennomgang av et utvalg byggesaker for kontroll av saksbehandlingstid, samt bruk av offentlig tilgjengelig statistikk som KOSTRA, informasjon fra Difi, samt fra Fylkesmannen for Oslo og Akershus.

### 1.1. Problemstilling 1




Pkt	Funn og vurderinger	Kvalitet
	<p>Er det lagt til rette for god saksbehandling av byggesaker i kommunen?</p> <p>a. Er det etablert rutiner som sikrer ensartet behandling av likeartede saker?</p> <p>b. Er bemanningen tilfredsstillende?</p>	
1	<p><b>Organisering og system for byggesaksbehandlingen</b></p> <p>Byggesaksavdelingen har hatt suksess med en organisering der saksbehandlerne tildeles saker etter hvem som har ledig kapasitet, fremfor en fordeling basert på spisskompetanse på for eksempel geografiske eller faglige områder. Man sikrer at enkeltsaker ikke blir liggende ubehandlet, da man gjør seg mindre avhengig av enkeltmedarbeidere og dermed kan overføre saker fra en saksbehandler til en annen for eksempel ved sykdom eller annet fravær. En annen gevinst er at dette fører til større samhandling og samarbeid mellom byggesaksbehandlerne. I tillegg vil grad av kompetanseutvikling etter vårt skjønn være høyere fordi man får innsikt i flere forskjellige saker og problemstillinger, og det er også sannsynlig at det oppleves stimulerende og utviklende for medarbeiderne å arbeide med forskjellige typer saker.</p>	<p style="text-align: center;"> Grønn</p>

2	<b>Prosedyrebeskrivelser</b> Det er utarbeidet hensiktsmessige prosedyrebeskrivelser for de forskjellige sakstypene. Beskrivelsene fremstår som leservennlige og med det innhold man forventer. Vi bemerker imidlertid at prosedyrene ikke har blitt oppdatert etter ny plan- og bygningslov gjeldende fra 1. juli 2010. Likevel er det vårt inntrykk at dette ikke har gått på bekostning av den kvalitative byggesaksbehandlingen i tiden etter dette.	 Gul
3	<b>Likebehandling av dispensasjonssøknader</b> Byggesaksavdelingen har utarbeidet et eget register for dispensasjonssaker. Dette innebærer at man har skapt noen rammer for denne type saker, og det er mulig å observere om noen typer av dispensasjoner går i retning av å skape presedens. Dette er betryggende fra et likebehandlingsperspektiv.	 Grønn
4	<b>Kapasitet og kompetanse</b> Byggesaksavdelingen er sammensatt av en leder med ingeniørfaglig kompetanse, samt tre jurister og en konsulent som saksbehandlere. Sammensetningen av juridisk og ingeniørfaglig kompetanse synes å fungere bra, og denne kompetansen utfyller hverandre på en god måte. Det følger likevel av dette at avdelingen muligens er sårbar dersom leder for byggesaksavdelingen blir syk i en lengre periode eller eventuelt slutter. Ved et slikt tilfelle vil byggesaksavdelingen ikke ha den antatt nødvendige ingeniørfaglige kompetansen.	 Grønn
<b>Konklusjon</b>		
<p>Med unntak av manglende oppdaterte prosedyrebeskrivelser, har avdelingen etablert organisasjon, system og prosedyrer på en måte som sikrer ensartet behandling av likeartede saker. Bemanningen synes tilstrekkelig både med hensyn på kompetanse og kapasitet.</p> <p>Vår konklusjon er at kommunen har lagt til rette for god saksbehandling av byggesaker.</p>		

## 1.2. Problemstilling 2

Pkt	Funn og vurderinger	Kvalitet
<p><b>Overholder Vestby kommune lovpålagte saksbehandlingstider i forbindelse med byggesaksbehandling?</b></p> <p>a. Hvor lang er gjennomsnittlig saksbehandlingstid? b. Hvordan er saksbehandlingstiden sammenlignet med lignende kommuner?</p>		
1	<p><b>Måling av saksbehandlingstider</b></p> <p>Gjennom forvaltningsrevisjonen er det avdekket at saksbehandlingstiden ikke måles nøyaktig, men anslås skjønsmessig. Dette er et avvik som bør rettes. Enten kan det gjøres ved å sette inn ressurser på å reinstallere spesialverktøyet for denne målingen, eller at dette kan løses midlertidig i alternative verktøy.</p>	 Rød
2	<p><b>Gjennomsnittlig saksbehandlingstid i kommunen og sammenlignet mot andre kommuner</b></p> <p>Saksbehandlingstidene, slik de er rapportert til KOSTRA, viser etter vårt skjønn at Vestby kommune har tilfredsstillende saksbehandlingstider målt mot lovtekstens krav. 33 dagers gjennomsnittlig saksbehandlingstid som oppgitt i KOSTRA er likevel noe over det selvpålagte målet på 4 uker (28 dager), slik dette framkommer av serviceerklæringen.</p> <p>33 dagers gjennomsnittlig saksbehandlingstid er på nivå med gjennomsnittet for Akershus, men lavere enn både kommunegruppen og landet for øvrig.</p> <p>Vår egen måling av saksbehandlingstiden knyttet til et utvalg på 26 byggesaker av totalt 320 behandlede saker, viste 13 dagers gjennomsnittlig saksbehandlingstid. Dette er etter vårt skjønn kort tid, og med bakgrunn i disse målingene mener vi det kan være grunn til å anta at de skjønsmessig oppgitte saksbehandlingstidene til KOSTRA og årsmelding er lengre enn de reelle saksbehandlingstidene. Vår måling viser også at man i utvalget har lavere saksbehandlingstid enn både lovverket og handlingsplanen fastsetter. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for dispensasjonssakene var imidlertid 4,8 uker i vårt utvalg, noe som er 0,8 uker over det selvpålagte målet i serviceerklæringen.</p>	 Grønn
<p><b>Konklusjon</b></p>		
<p>Vår gjennomgang viste at saksbehandlingstider ikke måles og rapporteres korrekt. Dette gjør det vanskelig å vurdere om lovpålagte saksbehandlingstider overholdes, men vår revisjon viste at saksbehandlingstidene sannsynligvis er kortere enn det man rapporterer til KOSTRA. Like fullt er det viktig at kommunen starter opp med målingen av saksbehandlingstider igjen.</p>		

## 1.3. Problemstilling 3

Pkt	Funn og vurderinger	Kvalitet
	<p><b>Hvordan sikres riktig servicenivå?</b></p> <p>a. Hvordan er egenvurderingen av servicenivået?</p> <p>b. Hva mener brukerne, de profesjonelle og andre, og hvordan blir tilbakemeldinger fra disse fulgt opp?</p> <p>c. Hvordan er omfanget av klagesaker og i hvilken grad fører disse til omgjøring av vedtak?</p> <p>d. Hvordan er tilgjengeligheten for brukerne ved spørsmål, forespørsel om veiledning etc.?</p>	
1	<p><b>Brukertilfredshet</b></p> <p>Det er intervjuet seks brukere om deres brukertilfredshet med byggesaksavdelingen. Basert på disse er det vår vurdering at brukertilfredsheten er god, eller svært god. Flere fremhevet at saksbehandlerne har en kundesvennlig og pragmatisk tilnærming til saksbehandlingen. Det ble blant annet nevnt at saksbehandlerne "ikke overdriver pirking", oppleves som "menneskelige" og imøtekommende, ordningen med servicekontoret oppleves som en "veldig fin førsteskanse", samt at det virker som det er god kommunikasjon internt.</p>	 Grønn
2	<p><b>Omfanget av klagesaker og i hvilken grad disse fører til omgjøring av vedtak</b></p> <p>Vestby kommune har et høyere antall klagesaker enn sammenligningskommunene Ski og Ås, selv om antall byggesaker er lavere. I forhold til antall klagesaker har Vestby en lavere andel som blir omgjort av Fylkesmannen, sammenlignet med de to andre kommunene. Klager som ikke får medhold hos Fylkesmannen, indikerer isolert sett at det er god kvalitet i byggesaksbehandlingen.</p> <p>Gjøres sammenligningen i forhold til totalt antall meldinger og saker, har Vestby kommune den høyeste andelen omgjorte saker. Dette kan tyde på at veiledning til søkerne tidlig i prosessen kan bli bedre og dermed gjøre andel klagesaker og omgjorte saker lavere.</p>	 Gul
3	<p><b>Tilgjengelighet for brukerne ved spørsmål, forespørsel om veiledning etc.</b></p> <p>Vår vurdering er at tilgjengeligheten for brukerne er god. Det er utarbeidet hensiktsmessige veiledere, servicekontoret blir gradvis mer kompetente slik at de kan besvare langt de fleste spørsmålene, og samarbeidet mellom servicekontoret og saksbehandlerne ser ut til å fungere godt i de tilfellene servicekontoret ikke har kompetanse til å besvare henvendelser.</p> <p>Videre skårer Vestby kommune svært bra på Difis kåring av kommunenes hjemmesider. Dette skulle ytterligere bidra til at brukerne har god tilgang til de tjenester byggesakskontoret yter.</p>	 Grønn
<p><b>Konklusjon</b></p> <p>Vår konklusjon er at byggesaksavdelingen har et høyt servicenivå overfor brukerne.</p>		

Tilbakemeldinger fra brukerne er gode, eller svært gode. Servicekontoret har fått god opplæring, og ivaretar mye av kontakten med brukerne.

Antall klagesaker er relativt høyt. Det er også et høyere antall klagesaker som blir omgjort etter vedtak hos Fylkesmannen relativt sett sammenlignet med kommunene Ski og Ås.

#### 1.4. Forslag til tiltak

Det er ikke avdekket vesentlige mangler, og kun mindre forhold er påpekt som mulighet for forbedringer. Det gis følgende forslag til tiltak:

Pkt	Forslag til tiltak
1	Måling av saksbehandlingstider bør gjenopptas.
2	Prosedyrebeskrivelsene bør oppdateres i samsvar med ny plan- og bygningslov (av 1.7.2010).
3	Det bør gjennomføres kundeundersøkelser jevnlig slik at kommunen får mer formell tilbakemelding om sitt servicenivå.

## 2. Innledning

### 2.1. Bakgrunn og formål

Resultatområdet for Plan, bygg og geodata i Vestby kommune består av 3 avdelinger, der bygningsavdelingen er en av disse. Bygningsavdelingen behandler søknader om byggetillatelse, meldinger og utslippssøknader. Kontrollutvalget i Vestby kommune har gitt BDO i oppdrag å gjennomføre en forvaltningsrevisjon av byggesaksbehandlingen. I samsvar med kontrollutvalgets bestilling er formålet med forvaltningsrevisjonsprosjektet:

Undersøke om kommunen sikrer god saksbehandling av byggesaker, og om den gir brukerne god service i slike saker.

Rapporten viser vår vurdering av kommunens byggesaksbehandling i henhold til problemstillingene, og gir en konklusjon for hver hovedproblemstilling. I sammendraget foran er det også gitt anbefalinger til tiltak.

## 2.2. Problemstillinger og revisjonskriterier

### 2.2.1. Problemstillinger

Ut fra formålet med prosjektet er det i samråd med kontrollutvalgets leder og sekretær besluttet følgende problemstillinger:

Problemstillinger for byggesaksbehandlingen i kommunen	
1.	Er det lagt til rette for god saksbehandling av byggesaker i kommunen?
a.	Er det etablert rutiner som sikrer ensartet behandling av likeartede saker?
b.	Er bemanningen tilfredsstillende?
2.	Overholder Vestby kommune lovpålagte saksbehandlingstider i forbindelse med byggesaksbehandling?
a.	Hvor lang er gjennomsnittlig saksbehandlingstid?
b.	Hvordan er saksbehandlingstiden sammenlignet med lignende kommuner?
3.	Hvordan sikres riktig servicenivå?
a.	Hvordan er egenvurderingen av servicenivået?
b.	Hva mener brukerne, de profesjonelle og andre, og hvordan blir tilbakemeldinger fra disse fulgt opp?
c.	Hvordan er omfanget av klagesaker og i hvilken grad fører disse til omgjøring av vedtak?
d.	Hvordan er tilgjengeligheten for brukerne ved spørsmål, forespørsel om veiledning etc.?

Tabell 1: Forvaltningsrevisjonsprosjektets problemstillinger

Etter standarden for forvaltningsrevisjon skal prosjektet konkludere opp mot problemstillingene. Alle problemstillingene har underliggende problemstillinger, som angir retning for revisjonen.

### 2.2.2. Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er kilder som er normgivende eller styrende for de spørsmål som vurderes. Det kan være lover og forskrifter, reglementer og instruksjoner, normer og standarder for yrkesutøvelse, vedtak osv. Kriteriene som problemstillingene ble målt opp imot i dette prosjektet, var:

- Statens bygningstekniske etats veiledning om byggesak (inkludert byggesaksforskriften)
- Forvaltningsloven med forskrift
- Plan- og bygningsloven
- Kommunens handlingsprogram
- KOSTRA
- Serviceerklæringer
- Difi - Kvalitet på nett
- Fylkesmannens statistikk om klagesaker

Revisjonskriteriene konkretiseres ytterligere i tilknytning til den enkelte problemstilling.

## 2.3. Metode og gjennomføring

Forvaltningsrevisjonen har i stor grad basert seg på intervjuer og dokumentanalyser. Følgende personer har blitt intervjuet i forbindelse med undersøkelsen:

- RO-leder Plan, bygg og geodata
- To saksbehandlere i avdelingen
- Intervju av seks tilfeldig utvalgte brukere

I tillegg ble rådmannen intervjuet i forbindelse med oppstarten av prosjektet. For kontroll av saksbehandlingstid har vi brukt KOSTRA-statistikk, samt at vi har gjennomgått et utvalg på 26






byggesaker for første halvår 2011 av totalt 320 behandlede saker. For sammenligning mot andre kommuner har vi brukt KOSTRA-statistikk, samt data om klagesaker fra Fylkesmannen i Oslo og Akershus.

Problemstillingene er i noen grad overlappende. Noen elementer vil derfor bringes frem på flere steder, men med forskjellig vinkling.

I tilknytning til vurderingene er det visuelt brukt symboler. Disse gir uttrykk for vår subjektive vurdering. Symbolene representerer ikke en garanti for den reelle kvaliteten i prosedyrene og saksoppfølgingen. Vurderingene er basert på innhentet informasjon, og det vil alltid være en risiko for at forhold som ikke er omfattet av revisjonen kunne ha medført en annen konklusjon.

Symbolbruken og beskrivelsen av denne er slik:

Symbol	Vurdering
 Rød	<b>Kvaliteten må forbedres</b> - Det analyserte forholdet møter ikke den forventede standard eller krav i forhold til målekriteriene.
 Gul	<b>Kvaliteten bør forbedres</b> - Det analyserte forholdet møter ikke alle aksepterte standarder eller krav i forhold til målekriteriene.
 Grønn	<b>Kvaliteten er tilfredsstillende</b> - Det analyserte forholdet møter de fleste aksepterte standarder og krav.

Tabell 2: Visualisering av subjektiv oppfatning av kvalitet

#### 2.4. Avgrensning og begrensninger

Forvaltningsrevisjonen retter seg ikke mot de faglige vurderingene som er gjort i byggesaksbehandlingen. Forvaltningsrevisjonen har heller ikke gjennomført spørreundersøkelser, selv om dette kunne vært en naturlig del av et slikt oppdrag. Årsaken var dette lå utenfor mandatet gitt av kontrollutvalget.

Analyser, vurderinger, konklusjoner og forslag til tiltak bygger på den informasjonen som er mottatt. Gjennom høringen vil faktabeskrivelsen bli verifisert, men det kan fortsatt være opplysninger som av ulike grunner ikke har blitt forelagt, og som kunne gi andre vurderinger og konklusjoner enn det rapporten bygger på. Vårt arbeid er gjennomført innenfor en begrenset tidsramme og tidsperiode, og omfanget og fullstendigheten av analysene som er foretatt, må ses i lys av dette. Vi kan ikke gå god for at alle relevante forhold er avdekket eller analysert.

### 3. Kommunen har lagt til rette for god saksbehandling av byggesaker

Problemstilling:

Er det lagt til rette for god saksbehandling av byggesaker i kommunen?

- a. Er det etablert rutiner som sikrer ensartet behandling av likeartede saker?
- b. Er bemanningen tilfredsstillende?

Problemstillingen omhandler generelt hvilke prosesser og organisering som er innrettet mot byggesaksbehandlingen, herunder om det er lagt opp til et hensiktsmessig saksbehandlingssystem. Systemet bør sikre en standardisert prosess, som også er effektiv for å hindre avvik i saksbehandlingen. Saksbehandlernes kapasitet og kompetanse vil være avgjørende for en tilfredsstillende kvalitet på byggesakstjenestene. For problemstillingen som helhet vil det også være relevant å undersøke om avdelingen har rutiner for kvalitetssikring, for på den måten å sikre at saksbehandlingen skjer i tråd med lover og regler.

#### 3.1. Revisjonskriterier

Revisjonskriteriene for denne problemstillingen vil for det første være serviceerklæringen, der det blant annet fremkommer:

- *Bygningsseksjonen i Vestby kommune skal sikre rask og riktig saksbehandling av byggesaker*
- *Ved henvendelse til oss vil du bli ivaretatt av hyggelige og kompetente saksbehandlere*

Det andre revisjonskriteriet vil være kommunens handlingsprogram, som angir at ett av suksesskriteriene for plan, bygg og geodata, er:

- *Tilstrekkelig bemanning med riktig kompetanse og saksbehandlingsverktøy.*

Det tredje revisjonskriterium vil være plan og bygningsloven kapittel 1, der det fremkommer at:

- *Byggesaksbehandling etter loven skal sikre at tiltak blir i samsvar med lov, forskrift og planvedtak. Det enkelte tiltak skal utføres forsvarlig.*

Det fjerde revisjonskriteriet vil være byggesaksforskriften, som blant annet skal sikre:

- *Effektiv og forsvarlig saksbehandling av byggesaker for å ivareta samfunnsmessige hensyn, herunder god kvalitet i byggverk*

#### 3.2. Fakta og observasjoner

##### 3.2.1. Organisering og system for byggesaksbehandlingen

Byggesaksbehandling kan organiseres på forskjellige måter. En løsning som brukes av flere kommuner, er at innkomne saker blir fortløpende fordelt til saksbehandlere, enten ut fra geografisk lokasjon på byggesaken, eller med bakgrunn i saksbehandlernes kjernekompetanse. Da vil saksbehandlerne kunne jobbe med relativt like saker fra gang til gang, og således kunne tilegne seg særskilt kompetanse på spesielle områder.

Den andre tilnærmingen til byggesaksbehandling vil være at man behandler alle byggesaksbehandlere som en ressurspool, der alle saksbehandlerne tilegner seg kompetanse på

flere områder, og der man tildeler saker etter hvem som har ledig kapasitet. Dette er en tilnærming der man i større grad kan standardisere prosesser for byggesaksbehandlingen.

Vestby kommune organiserte byggesaksbehandlingen etter sistnevnte metode i 2003 etter modell fra større kommuner, som blant annet Oslo og Bærum kommuner. Systemet fungerer slik at det umiddelbart, eller senest innen en uke fra mottak av sak, blir foretatt mottakskontroll. Dette for å sikre at søknadsmaterialet er fullstendig og klart for saksbehandling. Mottakskontrollen bemannes ved hjelp av en vaktordning, der saksbehandlerne har ukeshvakter. Dette benevnes også "granskeuke". Mottakskontroll av sak foregår ved hjelp av en sjekkliste, som er en metodisk tilnærming for å forsikre seg om at søknaden er komplett. Sjekklisten fungerer også som en kategorisering av om det er snakk om 3-ukerssaker, 12-ukerssaker eller dispensasjonssaker. Prosessen sikrer at brukerne får raskt svar dersom det er mangler ved saken, slik at man raskt får komplettert saken. Når sakene er komplette, blir de lagt i et køsystem etter FIFO-prinsippet<sup>1</sup>. Da behandler man først de sakene som er kommet først inn.

### 3.2.2. Prosedyrebeskrivelser

Avdelingen har etablert følgende prosedyrebeskrivelser for saksbehandlingen:

- Behandling og kontroll av melding
- Utføre mottakskontroll
- Behandle søknad om tillatelse i ett trinn
- Behandle søknad om rammetillatelse

Prosedyrene beskriver *formål*, *hvem* som har ansvar, *når* det skal utføres, de har relevante *henvisninger*, og har en detaljert stegvis beskrivelse av *aktivitetene* som skal utføres.

Prosedyrebeskrivelsen inneholder ikke et prosesskart som visuelt fremstiller prosessen.

Fra 1. juli 2010 trådte en ny plan- og bygningslov i kraft. Med denne ble blant annet reglene om byggesaksbehandling mer oversiktlige, fokuset på kvalitet i byggesaken ble skjerpet og det ble klarere tekniske krav, blant annet knyttet til universell utforming. Vi har observert at prosedyrebeskrivelsene ikke har blitt oppdatert etter ny lov.

### 3.2.3. Likebehandling av dispensasjonssøknader

Dispensasjonssaker vil være mindre forutsigbare, og mer beheftet med usikkerhet med hensyn på ensartet saksbehandling, enn ordinære saker. Årsaken er at dispensasjonssaker faller utenfor gjeldende reguleringsplaner eller lovverk, og har således mindre klare rammer for utfall av saksbehandlingen. Utfallet av dispensasjonssøknader er i tillegg betinget av en viss grad av skjønn som er vanskeligere å standardisere. For å forsøke å redusere denne usikkerheten, har byggesaksavdelingen i Vestby kommune etablert et spesielt register for dispensasjonssaker. Dette registeret benyttes som en del av saksbehandlingen, der man blant annet kan finne lignende dispensasjonssaker, og se hvilke vedtak som er fattet tidligere. Utover det nevnte registeret behandles dispensasjonssaker som øvrige saker.

---

<sup>1</sup> FIFO-First in, first out. Innebærer at den saken som har kommet først inn i køsystemet blir behandlet først.

### 3.2.4. Kapasitet og kompetanse

Byggesaksavdelingen består per i dag av fire saksbehandlere, samt leder. I tillegg har byggesaksavdelingen knyttet til seg personellet i kommunens servicetorg. Servicetorget bistår avdelingen som et slags 1.linje-kontaktpunkt for brukerne.


Tre av saksbehandlerne er utdannet jurister, en saksbehandler er konsulent, mens leder for byggesaksavdelingen er utdannet ingeniør. To av juristene ble ansatt i løpet av 2010 og er således relativt ferske, mens en av juristene har jobbet ved avdelingen i 3,5 år. Konsulenten har jobbet i kommunen i lang tid, mens lederen har vært ansatt siden 2003, og har før dette jobbet som byggesaksbehandler i forskjellige kommuner siden 1977.




Byggesaksbehandling har i norske kommuner tradisjonelt blitt utført av personer med ingeniørfaglig kompetanse. Byggesaksavdelingen i Vestby kommune har derfor vært spente på hvordan rekruttering av tre jurister til byggesaksbehandling ville fungere. Erfaringen har vært veldig bra. Lovverket, som regulerer byggesaker, har over tid blitt gradvis mer regulert, og det har også vært bevegelse mot det som kan karakteriseres som "finjuss". Leder for avdelingen var svært fornøyd med hvordan dette fungerte, og tilsvarende ga saksbehandlerne som er jurister, uttrykk for tilfredshet med å ha en leder med ingeniørfaglig kompetanse.

Kapasitetsmessig fremkommer det i intervjuene at arbeidsmengden svinger i sykluser gjennom året. Totalt sett føler man at man har den kapasiteten som er nødvendig for å prosessere det antall byggesaker som kommer inn, men at det ville blitt kritisk dersom man hadde vært færre saksbehandlere enn i dag. Perioden fra januar og frem til sommeren er den mest utfordrende, da det er mange flere byggesøknader enn i perioden etter sommeren. Man merker også at kapasiteten har tatt seg opp etter hvert som de nytilsatte er i ferd med å tilegne seg mer og mer kompetanse. Det er spesielt dispensasjonssaker som er mer tidkrevende for nytilsatte.

For å sikre at saksbehandlingen er ensartet og skjer i tråd med prinsippet om likebehandling, er det også viktig at noen har et oversyn over avdelingens saksbehandling, og at avdelingen har etablert ulike kvalitetssikringsrutiner. Byggesaksavdelingen har etablert kvalitetssikringsrutiner der alle saker blir kvalitetssikret og signert av bygningsjefen før det fattes vedtak.

### 3.3. Vår vurdering av saksbehandlingen av byggesaker i kommunen

Pkt		Vurderinger
1	 Grønn	<p><b>Organisering og system for byggesaksbehandlingen</b></p> <p>Fordelen ved å tildele byggesaker etter saksbehandlerens kompetanse, er at vedkommende vil kjenne godt til regelverk på området, lettere kunne behandle like saker likt, og muligens også oppnå en effektivitetsgevinst gjennom særskilt kunnskap og kompetanse på saksområdet. Ulempen med slike systemer er at saksbehandlingen kan bli mindre transparent. Blant annet kan man ved slike systemer i mindre grad kunne avdekke om noen saksbehandlere jobber raskere eller tregere enn andre. Videre kan det tenkes at man faktisk ikke blir mer kompetent av å jobbe med de samme sakene fra gang til gang, fordi man blir avskåret fra å tilegne seg kompetanse på forskjellige områder som vil kunne ha overføringsverdi. I tillegg vil det være vanskeligere å overføre saker mellom saksbehandlere dersom man ser at det danner seg kø i saksbehandlingen på enkelte områder.</p> <p>Vår vurdering er at byggesaksavdelingen har hatt suksess med en organisering der</p>

Pkt		Vurderinger
		saksbehandlerne tildeles saker etter hvem som har ledig kapasitet. Man sikrer at enkelt saker ikke blir liggende ubehandlet fordi man gjør seg mindre avhengig av enkeltmedarbeidere, og dermed kan overføre saker fra en saksbehandler til en annen, for eksempel ved sykdom eller annet fravær. En annen gevinst er at dette fører til større samhandling og samarbeid mellom byggesaksbehandlerne. I tillegg vil grad av kompetanseutvikling etter vårt skjønn være høyere fordi man får innsikt i flere forskjellige saker og problemstillinger, og det er også sannsynlig at det oppleves stimulerende og utviklende for medarbeiderne å arbeide med forskjellige typer saker.
2	 <b>Gul</b>	<p><b>Prosedyrebeskrivelser</b></p> <p>I intervjuer med saksbehandlere ved avdelingen fikk vi inntrykk av at prosedyrebeskrivelsene var svært nyttige når man var ny ved avdelingen, men at man etter noe tid tilegnet seg kompetanse som gjorde at man bare unntaksvis benyttet prosedyrene. Dette ser vi også som en naturlig utvikling etter hvert som man blir tryggere og mer erfaren i saksbehandlingen.</p> <p>Prosedyrebeskrivelsene fremstår som leservennlige og med et innhold man forventer. Vi bemerker imidlertid at prosedyrene ikke har blitt oppdatert etter ny plan- og bygningslov 1. juli 2010. Likevel er det vårt inntrykk at dette ikke har gått på bekostning av den kvalitative byggesaksbehandlingen i tiden etter dette.</p>
3	 <b>Grønn</b>	<p><b>Likebehandling av dispensasjonssøknader</b></p> <p>Fra et likebehandlingsperspektiv er det etter vårt syn betryggende at man har etablert et eget register for dispensasjonssaker. Dette innebærer at man kan skape visse rammer for denne typen saker, og dermed vurdere om noen sakstyper går i retning av å skape presedens.</p>
4	 <b>Grønn</b>	<p><b>Kapasitet og kompetanse</b></p> <p>Sammensetningen av juridisk og ingeniørfaglig kompetanse synes å fungere bra i byggesaksavdelingen. Kompetansene utfyller hverandre på en god måte. Det følger likevel av dette at avdelingen muligens er sårbar dersom leder for byggesaksavdelingen blir syk i en lengre periode. Ved et slikt tilfelle vil byggesaksavdelingen ikke ha den antatt nødvendige ingeniørfaglige kompetansen.</p>

### 3.4. Vår konklusjon - hvorvidt det er lagt til rette for god saksbehandling

#### Konklusjon

Med unntak av manglende oppdaterte prosedyrebeskrivelser, har avdelingen etablert organisasjon, system og prosedyrer på en måte som sikrer ensartet behandling av likeartede saker. Bemanningen synes tilstrekkelig både med hensyn på kompetanse og kapasitet.

Vår konklusjon er at kommunen har lagt til rette for god saksbehandling av byggesaker.

## 4. Saksbehandlingstider overholdes, men måles ikke og rapporteringen til KOSTRA blir dermed feil

Problemstilling:

Overholder Vestby kommune lovpålagte saksbehandlingstider i forbindelse med byggesaksbehandling?

- Hvor lang er gjennomsnittlig saksbehandlingstid?
- Hvordan er saksbehandlingstiden sammenlignet med lignende kommuner?

Problemstillingen omhandler kommunens saksbehandlingstider for byggesaker. Overholdelse av lovpålagte saksbehandlingstider er viktig, blant annet fordi overskridelse av frister fører til at kommunen må tilbakebetale byggesaksgebyr. Det vil også kunne vurderes slik at effektiv og rask saksbehandlingstid vil anses for å være god tjenesteyting overfor brukerne.

### 4.1. Revisjonskriterier

Revisjonskriteriene for problemstillingen vil være plan- og bygningslovens § 21-7, byggesaksforskriftens kapittel 7, kommunens handlingsprogram, samt KOSTRA ved sammenligning mot andre kommuner.

Plan og bygningslovens § 21-7 angir tidsfrister med særskilte virkninger for byggesaksbehandling. Gjeldende frister kan oppsummeres slik<sup>2</sup>:

Sakstype og forutsetning:	Tidsfrist
Tiltak som kan forestås av tiltakshaver selv, jf. pbl § 20-2	
Komplette søknader der tiltak er i samsvar med plan- og bygningsloven, forskrifter, kommuneplan og reguleringsplan, samt at nødvendige samtykker/uttalelser fra annen myndighet foreligger. Dersom det er merknader til søknaden fra andre (protester) ansees ikke tillatelsen som gitt etter 3 uker	3 uker
Andre søknader som kan inneholde søknad om dispensasjon fra lov og forskrift og/eller mangler nødvendige samtykker/uttalelser fra annen myndighet. Tiltaket må være i henhold til arealplan	12 uker
Søknader hvor tiltaket er avhengig av dispensasjon fra arealplan	Ikke lovpålagt tidsfrist
Tiltak med krav om ansvarlige foretak, jf. pbl § 20-1	
Komplette søknader der tiltaket er i samsvar med plan- og bygningsloven, forskrifter, kommuneplan og reguleringsplan, samt at	3 uker

<sup>2</sup> <http://www.plan-og-bygningsetaten.oslo.kommune.no/getfile.php/plan-%20og%20bygningsetaten%20%28PBE%29/Internett%20%28PBE%29/Dokumenter/Byggesak/Informasjon%20om%20mottatt%20s%C3%B8knad.pdf>

Sakstype og forutsetning:	Tidsfrist
nødvendige samtykker/uttalelser fra annen myndighet foreligger. Det kan ikke foreligge merknader til søknaden fra andre (protester)	
Andre som kan inneholde søknad om dispensasjon fra lov og forskrift og/eller mangler nødvendige samtykker/uttalelser fra annen myndighet. Tiltaket må være i henhold til arealplan.	12 uker
Søknader hvor tiltaket er avhengig av dispensasjon fra arealplan	Ikke lovpålagt tidsfrist

I tillegg til de lovpålagte fristene, som er angitt ovenfor, har Vestby kommune i sin handlingsplan et mål om å behandle alle 3-ukers saker innen 2 uker, og 12-ukers saker innen 6 uker. I byggesaksavdelingens egen serviceerklæring har de i tillegg et selvpålagt mål om å behandle alle 12-ukers saker og dispensasjonssaker innen 4 uker.

## 4.2. Fakta og observasjoner

### 4.2.1. Måling av saksbehandlingstider

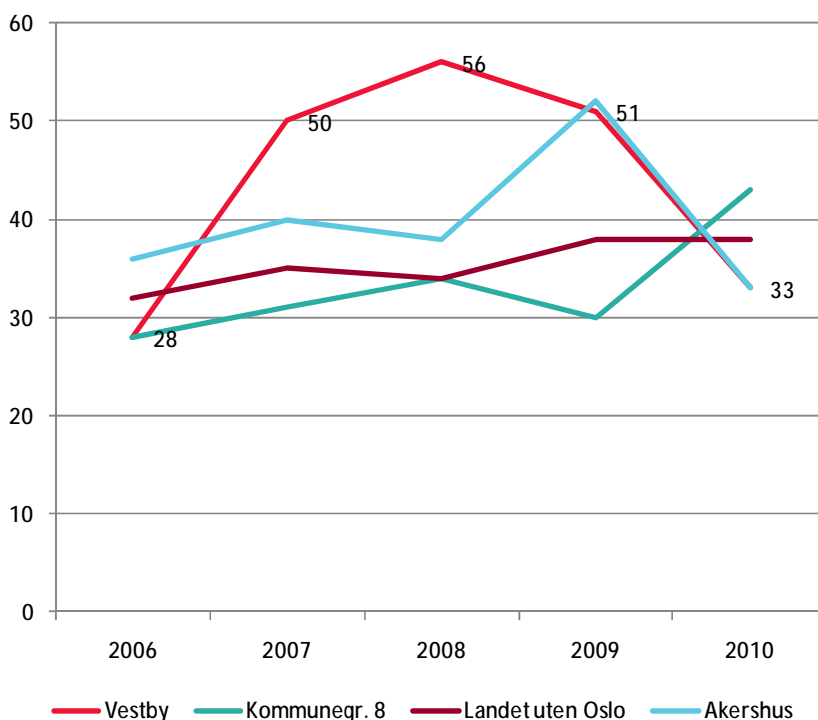
Vårt utgangspunkt for denne problemstillingen var i første omgang å foreta en stikkprøve på saksbehandlingen for å kontrollere om saksbehandlingstidene ble registrert og målt riktig, herunder at informasjonen i KOSTRA er valide. I intervju med avdelingen gikk det imidlertid frem at verktøyet som brukes til å måle saksbehandlingstid, er ute av funksjon, og har vært det i lengre tid<sup>3</sup>. Byggesaksavdelingen har vært i dialog med IKT-avdelingen og ytret ønske om å få tilbake verktøyet, uten at dette har skjedd. Dette medfører at saksbehandlingstidene som blir meldt inn til KOSTRA og til kommunens årsmelding, er forbundet med stor grad av unøyaktighet. Saksbehandlerne informerer om at saksbehandlingstidene anslås skjønnsmessig.

### 4.2.2. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid i kommunen og sammenlignet mot andre kommuner

Med tanke på at usikkerheten knyttet til saksbehandlingstider er såpass stor, har vi i tillegg til analysen av data hentet fra KOSTRA, foretatt en egen undersøkelse av saksbehandlingstiden i et utvalg saker. Denne analysen kommer til slutt i dette avsnittet.

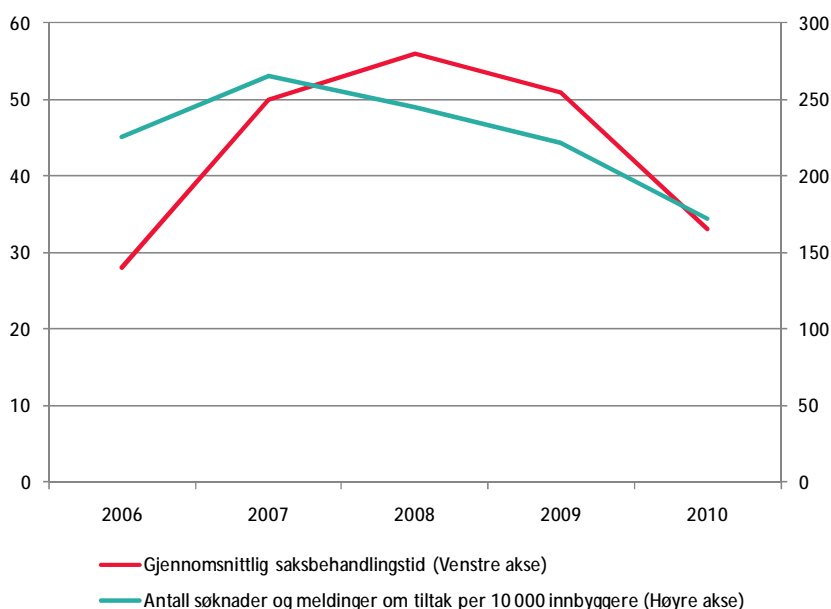
I figuren nedenfor vises gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker i Vestby kommune, samt for kommunegruppe 8, landet for øvrig uten Oslo, samt for kommuner i Akershus. Figuren viser at i 2010 var den gjennomsnittlige saksbehandlingstid for byggesaker 33 dager i Vestby kommune. Dette er på nivå med gjennomsnittet for Akershus, men lavere enn både den kommunegruppen Vestby tilhører, og landet for øvrig:

<sup>3</sup> Denne informasjonen fremkommer også av årsmeldingen for kommunen for 2010



Figur 1: Gjennomsnittlig saksbehandlingstid, byggesaker (kalenderdager) <sup>4</sup>

Vi har også undersøkt om det er en sammenheng mellom antall saker behandlet per år, og saksbehandlingstid, herunder om saksbehandlingstiden øker når saksmengden øker:



Figur 2: Gjennomsnittlig saksbehandlingstid sammenlignet med antall behandlede saker <sup>5</sup>

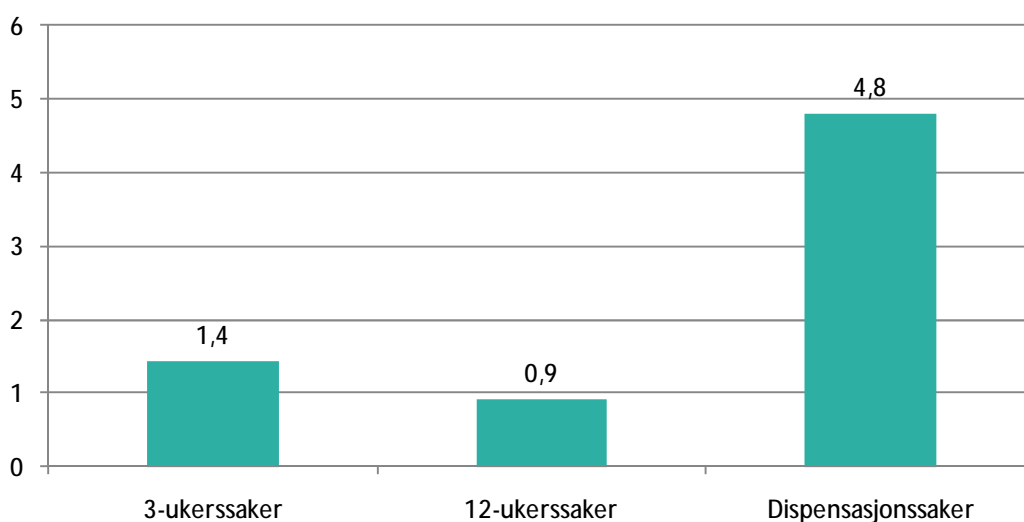
<sup>4</sup> Statistisk Sentralbyrå: KOSTRA 2006-2010

<sup>5</sup> Statistisk Sentralbyrå: KOSTRA 2006-2010



Figuren viser at antall søknader og meldinger (antall saker) i 2006 var ca 225, mens saksbehandlingstiden lå i underkant av 30 dager. Deretter økte antall saker noe i 2007, mens det har gått ned hele tiden frem til 2010. Saksbehandlingstiden følger nesten det samme mønsteret, bortsett fra at det var 2008 som var "toppåret" med hensyn til saksbehandlingstid. Samtidig med at antall saker har gått ned, har også saksbehandlingstiden gått ned. Dette er en observasjon som er forventet, men det er likevel en viktig observasjon fordi den illustrerer at kommunen må følge opp antall saker, både for å kunne forklare mulige variasjoner i saksbehandlingstid, og for å kunne dimensjonere saksbehandlingsskapasiteten i byggesaksavdelingen.



Som nevnt er det stor usikkerhet knyttet til innrapportering av saksbehandlingstider til KOSTRA. Vi har derfor også selv undersøkt saksbehandlingstid i 26 byggesaker fra 2011 av totalt 320 saker<sup>6</sup>. De utvalgte sakene fordelte seg med 12 stk 3-ukers saker, ni stk 12-ukers saker og fem dispensasjonssaker. Vår måling viste at saksbehandlingstiden i gjennomsnitt er på 13 dager. En sak i utvalget skilte seg svært negativt ut, og hadde en saksbehandlingstid på 124 dager. Hvis denne tas ut av utvalget, er gjennomsnittlig saksbehandlingstid 9 dager. Tabellen nedenfor viser våre målinger, splittet på henholdsvis 3-ukerssaker, 12-ukerssaker og dispensasjonssaker:



Tabell 3: Gjennomsnittlig saksbehandlingstid i uker

<sup>6</sup> Ca 320 saker tom juni 2011. Kilde: Byggsaksavdelingen

## 4.3. Vår vurdering av saksbehandlingstider i byggesaksavdelingen

Pkt		Vurderinger
1	 Rød	<p><b>Måling av saksbehandlingstider</b></p> <p>Avdelingen måler ikke saksbehandlingstider, men anslår dette skjønnsmessig. Dette er et avvik som bør rettes. Enten kan det gjøres ved å sette inn ressurser på å reinstallere spesialverktøyet for denne målingen, eller at dette kan løses i alternative verktøy.</p>
2	 Grønn	<p><b>Gjennomsnittlig saksbehandlingstid i kommunen og sammenlignet mot andre kommuner</b></p> <p>Saksbehandlingstidene slik de er oppgitt i KOSTRA, viser etter vårt skjønn at Vestby kommune har tilfredsstillende saksbehandlingstider målt mot lovtteksten. 33 dagers gjennomsnittlig saksbehandlingstid er likevel noe over det selvpålagte målet på 4 uker (28 dager) som oppgitt i serviceerklæringen.</p> <p>Vår egen måling av saksbehandlingstiden knyttet til 26 byggesaker i 2011 viste 13 dagers gjennomsnittlig saksbehandlingstid. Dette er etter vårt skjønn kort tid, og med bakgrunn i disse målingene mener vi det kan være grunn til å anta at de skjønnsmessig oppgitte saksbehandlingstidene til KOSTRA og årsmelding er lengre enn de reelle saksbehandlingstidene. Vår måling viser også at man i utvalget har kortere saksbehandlingstid enn både lovverket og handlingsplanen fastsetter. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for dispensasjonssakene var imidlertid 4,8 uker i vårt utvalg, noe som er 0,8 uker over det selvpålagte målet i serviceerklæringen.</p>

## 4.4. Vår konklusjon - hvorvidt Vestby kommune overholder saksbehandlingstider

## Konklusjon

Vår gjennomgang viser at saksbehandlingstider ikke måles og rapporteres korrekt. Dette gjør det vanskelig å vurdere om lovpålagte saksbehandlingstider overholdes, men vår kontroll basert på stikkprøver viser at saksbehandlingstidene sannsynligvis er kortere enn det man rapporterer i nasjonal statistikk (KOSTRA). Like fullt er det viktig at kommunen gjenopptar målingen av saksbehandlingstider for å gjøre riktig rapportering både internt og eksternt.

## 5. Byggesaksavdelingen har et høyt servicenivå overfor kundene

Problemstillingen:

Hvordan sikres riktig servicenivå?

- a. Hvordan er egenvurderingen av servicenivået?
- b. Hva mener brukerne, de profesjonelle og andre, og hvordan blir tilbakemeldinger fra disse fulgt opp?
- c. Hvordan er omfanget av klagesaker, og i hvilken grad fører disse til omgjøring av vedtak?
- d. Hvordan er tilgjengeligheten for brukerne ved spørsmål, forespørsel om veiledning etc.?

Problemstillingen omhandler kommunens brukerrelasjon i tilknytning til byggesaksbehandling, det vil si hvordan behandles brukere fra første kontakt og frem til en eventuell godkjenning eller avslag på søknaden. Et godt servicenivå i byggesaksbehandling kan virke stimulerende på både næringsutvikling og for innbyggernes og hytteeierens tilfredshet med kommunale tjenester.

God tilgjengelighet kan brytes ned i flere elementer:

- Hensiktsmessige åpningstider for spørsmål fra brukere, herunder per telefon
- Tilgang på riktig kompetanse for brukerne
- Tilgang på hensiktsmessige veiledere
- Hensiktsmessig tilgang på informasjon ved hjelp av internett
- Muligheter for forhåndskonferanse

I hvilken grad klagesaker fører til omgjøring av vedtak kan etter vårt syn gi en indikasjon på kvaliteten i byggesaksbehandlingen.

Et godt servicenivå med god tilgjengelighet er et virkemiddel for å avklare rammer og innhold for tiltak, og kan potensielt benyttes for å redusere antall saker som kommer inn med feil.

### 5.1. Revisjonskriterier

Det første revisjonskriteriet for denne problemstillingen er forvaltningslovens bestemmelser om **veiledningsplikt**. Her heter det at " *Forvaltningsorganene har innenfor sitt saksområde en alminnelig veiledningsplikt. Formålet med veiledningen skal være å gi parter og andre interesserte adgang til å vareta sitt tarv i bestemte saker på best mulig måte. Omfanget av veiledningen må likevel tilpasses det enkelte forvaltningsorgans situasjon og kapasitet til å påta seg slik virksomhet.* "

Det andre revisjonskriteriet hentes fra serviceerklæringen. Her heter det blant annet:

- *Ved henvendelse til oss vil du bli ivaretatt av hyggelige og kompetente saksbehandlere*
- *Du vil få god veiledning og korrekt informasjon*
- *Vi vil alltid ha god og oppdatert informasjon tilgjengelig på vår internettside og i kommunens servicekontor*

Det tredje revisjonskriteriet er Difis "Kvalitet på nett", som vi har brukt for å vurdere kommunens hjemmesider.

For problemstillingen om omfang klagesaker og eventuell omgjøring av disse, har vi brukt kommunens handlingsprogram. Der er ett av hovedmålene for resultatområdet Plan, Bygg og Geodata *"Ingen klagesaker omgjort, eller i retur for ny behandling, fra Fylkesmannen."*

## 5.2. Fakta og observasjoner

### 5.2.1. Egenvurdering av servicenivået

Gjennom intervjuene kom det frem at medarbeiderne vurderer servicenivået knyttet til byggesaksbehandling for å være svært bra. Alle intervjuobjektene bruker nabokommuner eller sammenlignbare kommuner for å foreta denne vurderingen. At servicenivået vurderes til å være såpass bra, begrunnes blant annet med:

- Åpningstider for kundehenvendelser er i hele servicetorgetts åpningstid, i motsetning til andre kommuner som kanskje har bare noen timers åpningstid, noen dager i uken.
- Det er brukt mye ressurser på utarbeidelse av gode veiledere.
- Samarbeidet mellom servicetorget og byggesaksbehandlerne fungerer bra. Byggesaksbehandlerne tar seg av litt vanskeligere saker eller der brukeren spesifikt spør om å få snakke med en saksbehandler, mens servicetorget tar seg av de enklere henvendelsene og hjelper brukerne med riktig veiledere etc.
- Avdelingen har en vaktordning for brukerkontakt. Dette fungerer slik at man bytter på å være den som tar seg av henvendelser som går forbi servicetorget. Man opplever at dette er gunstig fordi man får jobbet mer effektivt i de perioder man ikke er på vakt, mens det også oppleves stimulerende å ha brukerkontakt når man har vakt.

Samtlige informanter opplyser at riktig servicenivå anses for å være viktig for avdelingen. Det ble blant annet uttalt:

*Hvis man får avklart ting tidlig i byggesaksprosessen, kan man forhindre misforståelser senere i prosessen.*

Gode veiledere, samt riktig veiledning og informasjon gjennom hele byggesaksprosessen, oppleves som et viktig bidrag for å øke brukertilfredshet, men også for å øke kvaliteten på de innkomne byggesakene. Dette medfører etter medarbeidernes syn en enklere byggesaksbehandling i neste omgang.

### 5.2.2. Brukertilfredshet

Siste brukerundersøkelse ble gjennomført i 2005. Vi har ikke sett det som hensiktsmessig å gå inn på resultatene fra denne, siden dette er så vidt lenge siden at den sannsynligvis ikke er representativ for byggesaksbehandlingen i dag.

Vi undersøkte imidlertid om tilbakemeldingene fra brukerundersøkelsen ble tatt hensyn til. I intervju med leder for byggesaksavdelingen fremkommer det at tilbakemeldingene var såpass gode at det ikke ble sett på som hensiktsmessig å foreta store endringer.

Siden brukerundersøkelsen var såpass gammel, spurte vi medarbeiderne om hvilket inntrykk de har av brukertilfredsheten. Alle informantene forteller at de uformelle tilbakemeldingene som kommer fra brukerne, stort sett er gode, og at det klare flertallet av brukerne er fornøyde. Noen av brukerne blir positivt overrasket over kort saksbehandlingstid. Det fremkommer likevel at de tidvis får klager på saksbehandlingstid, men at man mener dette ikke er til å unngå i noen tilfeller. Disse

klagene er ofte forbundet med dispensasjonssaker, som det ifølge lovgivningen ikke er tidsbegrenset saksbehandlingsfrist på. Informantene erkjente at dispensasjonssaker noen ganger tar lengre tid enn ordinære saker, men forklarer dette med at dispensasjonssaker ofte også kan være mer kompliserte, og at saksbehandlingstiden nødvendigvis vil være lengre.

I tilknytning til denne problemstillingen ble også seks arkitekter/entreprenører intervjuet av oss, personer som har benyttet seg av byggesakskontorets tjenester det siste halvåret. Utvalget var tilfeldig. Samtlige av de seks vi intervjuet var generelt godt fornøyd eller svært godt fornøyd med dialogen de har hatt med byggesaksavdelingen. Flere fremhevet at saksbehandlerne har en kundesvennlig og pragmatisk tilnærming til saksbehandlingen. Dette innebærer at saksbehandlerne for eksempel:

- Kan ta en telefon for å oppklare enkle usikkerheter, fremfor å skrive brev.
- Overdriver ikke pirking.
- Opplevs som "menneskelige" og imøtekommende.
- Servicetorget nøler ikke med å sette over til saksbehandlere dersom det er spørsmål man ikke kan svare på.
- Servicekontoret opplevs som en "veldig fin førsteskanse", i betydningen at de kan svare på det aller meste, uten at man trenger å snakke med en saksbehandler.
- Det virker som det er god kommunikasjon internt i byggesaksavdelingen, og som synliggjøres når en saksbehandler blir syk. Da overføres saken til en annen uten at fremdriften stopper opp.

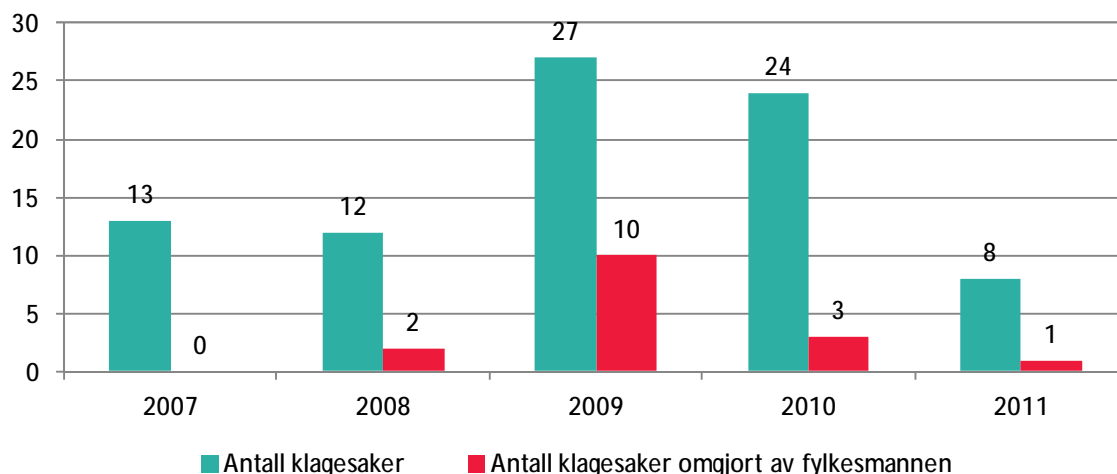
To av informantene var spesielt fornøyd med Vestby kommune. Disse fremhevet at kommunen var "den beste" kommunen de hadde kontaktet vedrørende byggesaksbehandling, herunder med faglig høyt nivå, rask saksbehandling, veldig serviceinnstilt mot næringsvirksomhet, "de har skjønt hvem de er til for", og at de er veldig pliktoppfyllende i de tilfellene de har lovt for eksempel tilbakemelding innen en gitt dato.

Det ble gitt en negativ tilbakemelding i denne intervjurunden. Denne gikk på at man opplevde en motvilje mot forhåndskonferanse. Dette hadde medført at brukeren har sluttet å be om dette fordi man oppfatter at man uansett vil få beskjed om at "det ikke er vits". Til denne kommentaren må det tillegges at den kom fra en av informantene som var spesielt fornøyd med Vestby kommune.

### **5.2.3. Omfanget av klagesaker og i hvilken grad disse fører til omgjøring av vedtak**

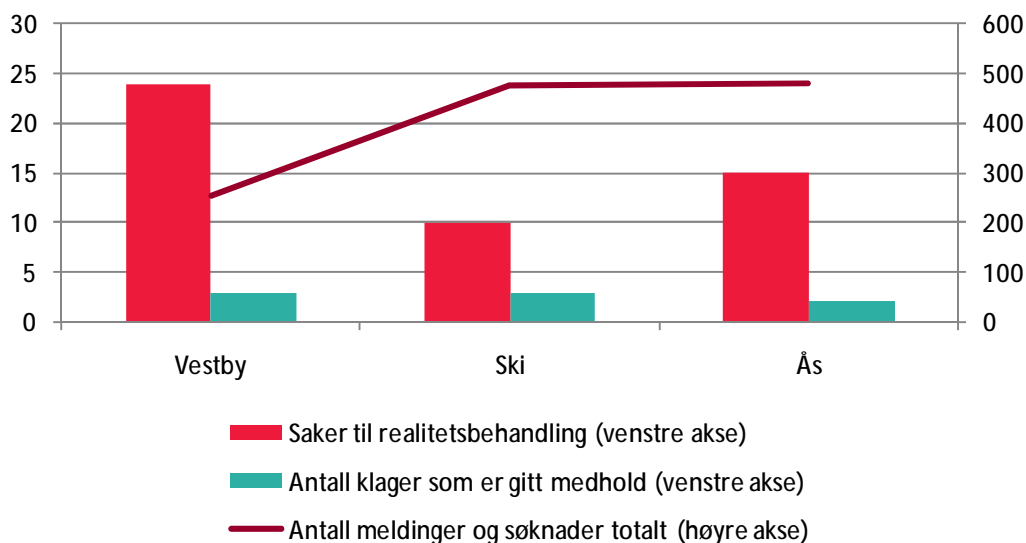
Det ble for det første undersøkt en tidsserie for utviklingen i antall klagesaker fra 2007-2011, og i hvilken grad disse klagene førte til omgjøring hos fylkesmannen. For det andre ble nabokommuner sammenlignet med Vestby for å se om det ble omgjort flere eller færre saker der.

Figuren nedenfor viser at antallet klagesaker var høyt i 2009 og 2010, mens det var lavere i 2007 og 2008. I 2007-2009 lå Vestby kommune på klagetoppen for Oslo og Akershus, målt i klagesaker per innbygger. Hittil i 2011 (første halvår) er antallet klagesaker åtte, mens bare én har ført til omgjøring. Selv om dette bare er for første halvår, kan det se ut til at antallet saker blir lavere dette året.



Figur 3: Antall klagesaker i Vestby 2007-2011.<sup>7</sup> For 2011 er bare 6 måneder med.

Ved sammenligning i 2010 mot nabokommunene Ski og Ås ser vi at Vestby får flere klager, selv om de har færre byggesaker. Vestby har en andel på 12,5% omgjorte klagesaker (søker er gitt medhold) i forhold til antall klagesaker, mens Ski har en andel på 30% og Ås på 13,3%. Antall meldinger og søknader for 2010 omregnet i forhold til innbyggertallet i kommunene, er Vestby med 253, Ski med 477 og Ås med 480 (se linje i diagrammet).



Figur 4: Antall klager og klager som blir gitt medhold i 2010. Sammenstilt med antall byggesaker.<sup>8</sup>

#### 5.2.4. Tilgjengelighet for brukerne ved spørsmål, forespørsel om veiledning etc.

Kommunens servicetorg er kontaktpunktet for byggesaksspørsmål. Byggesaksavdelingen har lært opp medarbeiderne der slik at disse forestår det meste av de enklere henvendelsene. Dette har blitt gjort ved å involvere medarbeiderne på servicetorget for eksempel i avdelingsmøtene i byggesaksavdelingen, og de deltar også ved faglige oppdateringer. Saksbehandlerne vi intervjuet er svært fornøyd med det samarbeidet som er etablert med servicetorget, og forteller at det blir

<sup>7</sup> Kilde: 2007-2010, Fylkesmannen i Oslo og Akershus, 2011 oppgitt av kommunen

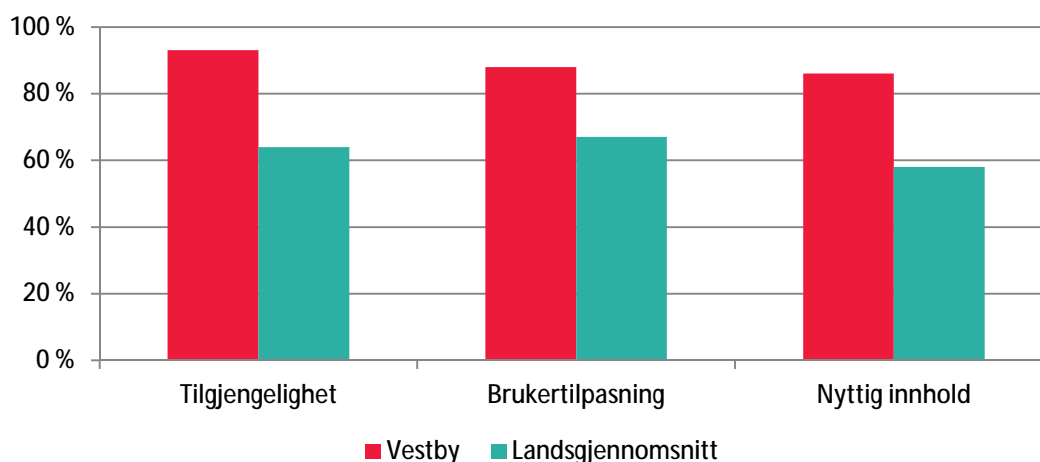
<sup>8</sup> Kilde: Fylkesmannen i Oslo og Akershus: <http://www.fylkesmannen.no/fagom.aspx?m=4939&amid=3487926>

bedre og bedre ettersom servicetorget får mer og mer kompetanse. De henvendelsene servicetorget ikke klarer å svare på blir sendt videre til den som har "vaktuke" av byggesaksbehandlerne.

Avdelingen praktiserer en restriktiv linje når det gjelder forespørsel om veiledning. Årsaken er hovedsakelig at det vil kunne stille saksbehandlerne i en vanskelig situasjon dersom de på den ene side skulle bistå med råd og veiledning i utarbeidelse av byggesøknaden, for så i neste omgang å skulle behandle denne. I tillegg vil dette oppta mye tid for saksbehandlerne, og som vil kunne gå utover lovpålagte tjenester. I den grad det foregår veiledning, skjer dette gjennom forhåndskonferansene. Saksbehandlerne opplyser at man i forhåndskonferansen forsøker å holde seg til å klargjøre rammer for saken, for eksempel hvilke reguleringsplaner som gjelder for området det skal bygges i. Man er forsiktig med å gi uttrykk for noe som kan tolkes som lovnader, og man diskuterer konsekvent ikke spørsmål om dispensasjon, annet enn å opplyse om lignende saker.

Videre er det utarbeidet skriftlige veiledere, og byggesaksavdelingen har satset på gode nettsider slik at brukerne kan bli mest mulig selvhjulpne. På nettsiden for byggesaker finnes i alt 28 underliggende nettsider med informasjon om for eksempel bruksendring, garasje, pipe og ildsted, terrasse-veranda-balkong og støttemur. Disse sidene inneholder først litt beskrivelser om hvilke rammer som gjelder for disse sakene, samt at det er utarbeidet veiledere som ligger som hyperlink. Ved kontroll av veilederne for disse sakene finner vi at samtlige er oppdatert med riktige henvisninger til ny plan- og bygningslov.

Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi), Vestlandsforskning og Alethia gjennomfører en årlig kvalitetsvurdering av nær 700 statlige og kommunale nettsted. Kvalitetsvurderingen er et ledd i å synliggjøre kvaliteten på de offentlige internettsidene og for å stimulere til å øke kvaliteten på de offentlige elektroniske tjenestene. Resultatene for Vestby kommune var i 2010 slik:





Figur 5: Kvalitet på Vestby kommunes hjemmesider.<sup>9</sup>


Resultatene viser at Vestby kommune kommer svært godt ut, og skårer svært bra på både tilgjengelighet, brukertilpasning og nyttig innhold. Av landets ca 430 kommuner, kommer Vestby totalt på 12. plass, og er nest beste side i Akershus etter Sørum kommune.

<sup>9</sup> "Kvalitet på nett" – Kvalitetsvurdering av norske offentlige nettsteder 2010

## 5.3. Vår vurdering av servicenivået i byggesaksavdelingen

Pkt		Vurderinger
1	 Grønn	<p><b>Brukertilfredshet</b></p> <p>Vi vurderer det slik at det er godt samsvar mellom det inntrykket saksbehandlerne selv har av brukertilfredsheten, og den faktiske brukertilfredsheten. Basert på våre intervjuer vurderer vi det slik at brukertilfredsheten for de tjenestene som ytes av byggesaksavdelingen er god, eller svært god.</p> <p>Det er imidlertid opplyst at byggesaksavdelingen er tilbakeholdne med å gi forhåndskonferanser. Dette er imidlertid hjemlet i plan- og bygningsloven. Vår vurdering er at kommunen derfor burde være imøtekommende til slike forespørsler.</p>
2	 Gul	<p><b>Omfanget av klagesaker og i hvilken grad disse fører til omgjøring av vedtak</b></p> <p>Vestby kommune hadde i 2009 og 2010 et markant høyere antall klager på byggesaker enn tidligere år, og for 2011 ser det også ut til å bli lavere enn dette nivået. En klagesak sier i utgangspunktet ikke noe om kvaliteten på saksbehandlingen, det sier bare at søkeren er uenig med vedtaket, og dermed benytter klageadgangen. Imidlertid vil omfanget av klager som er gitt medhold hos Fylkesmannen, gi en indikasjon på kvalitet. Forholdstallene mellom antall klager og saker gitt medhold, er (se figur 3 foran):</p> <p style="padding-left: 40px;">2007: 0% (0/13*100)</p> <p style="padding-left: 40px;">2008: 17% (2/12*100)</p> <p style="padding-left: 40px;">2009: 37% (10/27*100)</p> <p style="padding-left: 40px;">2010: 12,5% (3/24*100)</p> <p style="padding-left: 40px;">2011: 12,5% (1/8*100)</p> <p>Tallene kan tyde på at kommunen normalt vil ligge i området 10% - 20% av klager som får medhold i klagebehandlingen.</p> <p>Når det gjelder sammenligningen mot kommunene Ski og Ås for 2010, har Vestby et høyere antall klagesaker, men andel omgjorte vedtak av Fylkesmannen er lavest med 12,5% (se ovenfor), mot Ås på 13,3% og Ski på 30%. Gjennomsnittet for Akershus for 2010 er på 15,9%. Vestby kommune ligger således under dette gjennomsnittet når det gjelder andel klager som får medhold hos Fylkesmannen. Et relativt lavere antall klager som får medhold hos fylkesmannen, indikerer isolert sett at det er god kvalitet i byggesaksbehandlingen. Likevel kan veiledning til søker tidlig i prosessen bidra til at antall klagesaker også går ned.</p> <p>Vurderes omgjorte vedtak i forhold til sum meldinger og søknader, får vi disse tallene.</p> <p style="padding-left: 40px;">Vestby: 1,19% (3/253*100)</p> <p style="padding-left: 40px;">Ski: 0,63% (3/477*100)</p> <p style="padding-left: 40px;">Ås: 0,42% (2/480*100)</p> <p>Dette viser at Vestby kommune har en forholdsmessig høyere andel omgjorte vedtak målt mot antall meldinger og søknader. Den tidligere vurderingen om at</p>



Pkt		Vurderinger
		<p>Vestby kommune har lav andel omgjorte vedtak, blir dermed nyansert. Faktisk har Vestby fra dobbelt til tredobbelt antall klager som får medhold vurdert opp mot kommunene Ski og Ås. Det skal påpekes at antall omgjorte saker er få i antall, og små endringer gir store utslag prosentmessig.</p> <p>Vår vurdering er at Vestby kommune har noe lavere andel av klagesakene som får medhold, men at andelen i forhold til totalt antall saker er høyere enn kommunene Ski og Ås.</p>
3	 Grønn	<p><b>Tilgjengelighet for brukerne ved spørsmål, forespørsel om veiledning etc.</b></p> <p>Vår vurdering er at tilgjengeligheten for brukerne er god. Det er utarbeidet hensiktsmessige veiledere, servicekontoret blir gradvis mer kompetente slik at de kan besvare vanlige spørsmål, og samarbeidet mellom servicekontoret og saksbehandlerne sies å fungere godt i de tilfellene servicekontoret ikke har kompetanse til å besvare henvendelser.</p> <p>Videre skårer Vestby kommune svært bra på Difis kåring av kommunenes hjemmesider. Dette skulle ytterligere bidra til at brukerne har god tilgang til de tjenester byggesakskontoret yter.</p>

#### 5.4. Vår konklusjon - Servicenivå i byggesaksavdelingen

##### Konklusjon

Vår konklusjon er at byggesaksavdelingen har et høyt servicenivå overfor brukerne. Tilbakemeldinger fra brukerne er gode, eller svært gode. Servicekontoret har fått god opplæring, og ivaretar mye av kontakten med brukerne.

Antall klagesaker er relativt høyt. Det er også et høyere antall klagesaker som blir omgjort etter vedtak hos Fylkesmannen relativt sett sammenlignet med kommunene Ski og Ås.

## 6. Høringsuttalelse

Utkast til rapport har vært forelagt rådmannen til uttalelse. I e-post svarer rådmannen:

Administrasjonen har ikke vesentlige merknader til forslag til rapport. Etter vår oppfatning gir den et balansert og riktig bilde av byggesaksbehandlingen. Når det gjelder vår videre oppfølging, viser jeg til merknadene fra resultatområdeleder, se e-post nedenfor.

E-posten fra resultatområdeleder sier:

Etter mitt syn gir rapporten et balansert og riktig bilde av byggesaksbehandlingen i kommunen.

Det er gitt to gule og et rødt symbol, resten er grønne:

Prosedyrebeskrivelser (gul): Disse er ikke blitt prioritert oppdatert etter lovendringen av 01.07.10. Vi planlegger å gjøre dette på nyåret i 2012 når saksmengden er noe redusert.

Omfanget av klagesaker, og i hvilken grad de omgjøres (gul): Avdelingen har sterk fokus på dette. Spesiell fokus fremover vil bli å veilede plan- og miljøutvalget dersom de ønsker å fatte et vedtak i strid med innstillingen fra rådmannen. Nå er det slik at de langt fleste klagesakene vi har til fylkesmannen går på dispensasjoner i strandsonen og i bevaringsområdene, til forskjell fra klagesaker fra Ski og Ås. Det kan være en mulig forklaring på hvorfor vi har et større antall klagesaker relativt sett.

Måling av saksbehandlingstid (rød): Programmet er nå i høst blitt installert på en PC. Det vil bli tatt i bruk etter at to medarbeidere den 20.10.2011 har vært på brukerkonferanse arrangert av leverandøren av programmet.

Det må også kommenteres at vi avholder en god del forhåndskonferanser, det er ikke slik at vi nekter å avholde forhåndskonferanser. Vi deltar også på forhåndskonferanser med geodata dersom vi blir bedt om det, for å bidra til best mulig informasjon og avklaringer så tidlig som mulig i prosessen.

Høringsuttalelsene har ikke medført endringer i selve rapporten.

## 7. Vedlegg

### Oversikt over mottatt dokumentasjon:

- Årsberetning Vestby kommune 2009
- Årsberetning Vestby kommune 2010
- Serviceerklæring for byggesak
- Rutinebeskrivelser og veiledninger
  - 70-15 Prosedyrebeskrivelse Behandling og kontroll av melding
  - 72-25 Prosedyrebeskrivelse Utføre mottakskontroll
  - 72-0505 Blankett Anmodning om forhåndskonferanse
  - 72-0510 Orientering om klageadgang
  - 72-0580 Veiledning dispensasjon
  - 72-1501 Sjekkliste for byggesøknad
  - 72-1502 Sjekkliste for byggesøknad
  - 78-45 Prosedyrebeskrivelse Behandle søknad om tillatelse i ett trinn
  - 78-50 Prosedyrebeskrivelse Behandle søknad om rammetillatelse
  - 78-0564 Behandling av søknader om fornyelse
  - 79-0601 Blankett Erklæring om adkomst
  - 80-10 Rutine vann og avløp Hvitsten
  - Vaktliste uke 21-25
- Brukerveiledere
- Veiledere fra Vestby kommunes hjemmeside