

# **Follo distriktsrevisjon**

## **Forvaltningsrevisjonsrapport**

# **Utbygging i Son**

**Gjennomgang av kommunens håndtering av  
utbyggingsprosjektene Son havn nord og Son marina**

## **Vestby kommune**



## Forord

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave for Vestby kommune etter KommuneLoven av 25. september 1992 med endringer av 12. desember 2003. Formålet med forvaltningsrevisjon er nedfelt i lovens § 77 nr. 4 som har følgende ordlyd:

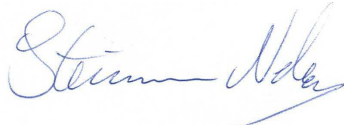
Kontrollutvalget skal påse at kommunens eller fylkeskommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte. Kontrollutvalget skal videre påse at det føres kontroll med at den økonomiske forvaltning foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak, og at det blir gjennomført systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger (forvaltningsrevisjon).

I denne undersøkelsen har Follo distriktsrevisjon vurdert etterlevelsen av Plan- og bygningsloven, Forvaltningsloven, regelverket for offentlige organers salg av eiendom og Vestby kommunes eget regelverk i tilknytning til Vestby kommunes behandling av utbyggingen av Som havn nord og Son marina. I rapporten drøftes revisjonens funn i tilknytning til problemstillingene og det gis anbefalinger som kan bidra til at Vestby kommune kan ivareta denne type oppgaver på bedre måter i fremtiden.

Prosjektet er gjennomført i perioden mars 2007 til mai 2007. Follo distriktsrevisjon vil benytte anledningen til å takke kommunens kontaktperson Nils-Anders Søyland og øvrige ansatte i Vestby kommune som har bistått revisjonen i forbindelse med gjennomføringen av undersøkelsen.

Prosjektet er gjennomført av avdelingsleder Arne Bodin og rådgiverne Anne Lise Jørgensen og Ole Anders Sandtrøen.

Planen for undersøkelsen ble vedtatt av kontrollutvalget i Vestby kommune den 28. mars 2007.



Steinar Neby  
Revisjonssjef



Arne Bodin  
Prosjektleder

24. mai 2007



## Innholdsfortegnelse

<b>1</b>	<b>SAMMENDRAG</b> .....	<b>6</b>
<b>2</b>	<b>INNLEDNING</b> .....	<b>7</b>
2.1	BAKGRUNN FOR PROSJEKTET .....	7
<b>3</b>	<b>FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER</b> .....	<b>7</b>
3.1	FORMÅL .....	7
3.2	PROBLEMSTILLINGER .....	7
3.3	AVGRENSNINGER .....	7
<b>4</b>	<b>METODER OG GJENNOMFØRING</b> .....	<b>8</b>
4.1	GJENNOMFØRING .....	8
4.2	DATAENES PÅLITELIGHET OG GYLDIGHET .....	9
<b>5</b>	<b>REVISJONSKRITERIER</b> .....	<b>10</b>
5.1	SALG AV KOMMUNAL GRUNN OG BYGNINGER .....	10
5.2	REGULERINGSPLANER .....	11
5.3	BYGGESAK .....	12
5.4	INTERNKONTROLL .....	13
<b>6</b>	<b>FAKTA OG VURDERING</b> .....	<b>16</b>
6.1	SON HAVN NORD .....	16
6.1.1	<i>Fakta</i> .....	16
6.1.2	<i>Vurdering</i> .....	22
6.2	SON MARINA .....	24
6.2.1	<i>Fakta</i> .....	24
6.2.2	<i>Vurdering</i> .....	29
6.3	INTERNKONTROLL .....	32
6.3.1	<i>Fakta</i> .....	32
6.3.2	<i>Vurdering</i> .....	36
<b>7</b>	<b>KONKLUSJON</b> .....	<b>39</b>
<b>8</b>	<b>ANBEFALING</b> .....	<b>40</b>
<b>9</b>	<b>RÅDMANNENS UTTALELSE</b> .....	<b>41</b>
<b>10</b>	<b>REVISJONENS KOMMENTARER TIL RÅDMANNENS UTTALELSE</b> .....	<b>42</b>
<b>11</b>	<b>LITTERATUR</b> .....	<b>43</b>
	<b>VEDLEGG</b> .....	<b>44</b>

# 1 Sammendrag

Forvaltningsrevisjonsprosjektet om utbygging i Son er gjennomført i henhold til prosjektplan vedtatt i kontrollutvalget i Vestby den 28. mars 2007 (sak 13/07).

Formålet med prosjektet har vært å vurdere om Vestby kommunes ansatte og andre kommunale organer har etterlevd kommunens eget regelverk, nasjonalt regelverk og internasjonalt regelverk i tilknytning til saksbehandling og beslutninger vedrørende fire spesifiserte utbyggingsprosjekter i Son, med prioritet for de to nyeste utbyggingene. Denne rapporten omhandler utbyggingsprosjektene Son havn nord og Son marina.

Undersøkelsen har vist at Vestby kommunes behandling av utbyggingssakene ved Son havn nord og Son marina synes å ha blitt håndtert i samsvar med gjeldende regelverk på følgende områder:

- Salgene av eiendommer på Son havn nord og Son marina synes å ha vært gjennomført i tråd med hhv EØS-regelverkets prosedyrer ved salg etter åpen budrunde og EØS-regelverkets prosedyrer ved direktesalg.
- Saksgangen i tilknytning til behandlingen av reguleringsplanene og byggesakene synes å ha vært i tråd med bestemmelsene i vedtatte reguleringsplaner og i Plan- og bygningsloven.

Ved salget av Son havn nord finner revisjonen det imidlertid uheldig at de andre mulige interessentene ikke fikk informasjon om at kommunen hadde frafalt vilkår ved salg av eiendommen, da de ble varslet om budfrist. Ved salget av Son marina oppfatter revisjonen det som uheldig at Vestby kommune ikke selv har innhentet takst på kommunens eiendom. Da kommunen var uenig i den takseringen som var utført på vegne av utbygger (kjøper), burde kommunen rekvirert ny takst.

Undersøkelsen har videre vist at saksbehandlingen av Son havn nord og Son marina i store trekk har vært underlagt betryggende intern kontroll. Revisjonen finner det imidlertid uheldig at det var samme saksbehandler på regulerings-saken og utbyggingsavtalen vedrørende Son marina.

Revisjonens kontroller har ikke gitt grunnlag for å si at saksbehandler eller ordfører har vært inhabile i utøvelsen av sine oppgaver i tilknytning til behandling av de to undersøkte utbyggingsprosjektene. Revisjonen vil imidlertid påpeke at kommunens etiske retningslinjer og Forvaltningslovens bestemmelser om habilitet ikke synes å ha blitt konsekvent kommunisert til de ansatte på resultatområdet plan, bygg og oppmåling i Vestby kommune.

I rapporten anbefaler revisjonen rådmannen å vurdere å iverksette følgende tiltak:

- Selv innhente takst ved direkte salg av eiendom.
- Aktivt bekjentgjøre kommunens etiske retningslinjer og forvaltningslovens bestemmelser om habilitet blant de ansatte.
- Å etablere rutiner som sikrer at habilitet vurderes aktivt ved tildeling av saker.

## 2 Innledning

### 2.1 Bakgrunn for prosjektet

Vestby kontrollutvalg vedtok den 7. februar 2007 å be Follo distriktsrevisjon om en forvaltningsrapport som redegjorde for 4 byggeprosjekter i Son. Den 28. mars 2007 (sak 13/07) vedtok kontrollutvalget prosjektplanen for forvaltningsrevisjonsprosjekt Prosjekt Son/Vestby.

I tillegg vedtok Vestby formannskap den 12. mars 2007 (sak 17/07) å engasjere Advokatfirmaet G-partner AS til å gjennomføre gransking av påstander om korrupsjon i Vestby kommune.

## 3 Formål og problemstillinger

### 3.1 Formål

Formålet med prosjektet er å vurdere om Vestby kommunes ansatte og kommunens organer har etterlevd kommunens eget regelverk, nasjonalt regelverk og internasjonalt regelverk i tilknytning til saksbehandlingen og beslutninger vedrørende fire spesifiserte utbyggingsprosjekter i Son, med prioritet for de to nyeste utbyggingene.

### 3.2 Problemstillinger

Revisjonen har valgt følgende problemstillinger:

- Har Vestby kommune etterlevd regelverket i tilknytning til salg av tomter til utbyggere?
- Har Vestby kommune behandlet utbyggingssakene i henhold til kommunale planer og Plan- og bygningslovens bestemmelser?
- Har Vestby kommunes saksbehandling i utbyggingssakene skjedd slik at saksbehandlingen har vært underlagt betryggende internkontroll?

### 3.3 Avgrensninger

Prosjektet omfatter ikke en overprøving av de faglige vurderingene som er gjort av Vestby kommunes fagavdelinger i forbindelse med behandlingen av de enkelte utbyggingssakene. Slik overprøving har vært gjort av fylkesmannen i Oslo og Akershus ved at en av de aktuelle reguleringsplanene og alle byggesakene har vært påklaget av naboer og velforeninger. Fylkesmannen i Oslo og Akershus har dermed foretatt grundige kontroller av de faglige aspektene ved utbyggingssakene sett opp mot bestemmelsene i Plan- og bygningsloven.

På grunn av sakenes omfang, kompleksitet og ønsket om rask rapportering, har Follo distriktsrevisjon, i henhold til prosjektplanen vedtatt av kontrollutvalget i Vestby kommune, valgt å fokusere på utbyggingssakene Son havn nord og Son marina.

## 4 Metoder og gjennomføring

Follo distriktsrevisjon har undersøkt Vestby kommunes saksbehandling og internkontroll ved utbyggingssakene Son havn nord og Son marina. Undersøkelsen har omfattet salget av kommunale tomter, behandling av reguleringsplaner og behandling av byggesaker. Rutinene for intern kontroll i disse sakene er også undersøkt.

### 4.1 Gjennomføring

Prosjektet er gjennomført av Follo distriktsrevisjon på bakgrunn av kravene i RSK 001 for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Prosjektet er gjennomført i perioden mars til mai 2007.

#### Dokumentanalyse

Det er innhentet dokumenter og gjennomført dokumentanalyse vedrørende saksbehandlingen for utbyggingsprosjektene Son havn nord og Son marina, samt Vestby kommunes interne kontroll med utbyggingssakene. Det er i tillegg innhentet og gjennomgått dokumentasjon omkring kommunens interne retningslinjer, delegasjonsreglementer, brukerundersøkelser og medarbeiderundersøkelse vedrørende utbyggingssakene Son havn nord og Son marina.

Formålet med dokumentanalysene har vært å få inngående kjennskap til saksforløpet og saksbehandlingen i de enkelte utbyggingssaker, samt undersøke ansvarsforhold, rutiner og praksis vedrørende intern kontroll av saksbehandling.

#### Intervju

Følgende personer er intervjuet:

- Ordfører
- Rådmannen og ansatte i rådmannens stab
- Ledere og saksbehandlere ved resultatområde for Plan, bygg og oppmåling også tidligere ansatte.
- Advokat Danielsens klient og andre personer i Son som har ønsket å bidra til undersøkelsen

Revisjonen har i tillegg fått informasjon fra ansatte i personalavdelingen og eiendomsmeglerfirmaet Eiendomsmegler 1.

Formålet med intervju av advokat Danielsens klient og personer i Son har vært å få utfyllende informasjon om hvorvidt det foreligger konkrete påstander om saksbehandlingsfeil eller kilder som kan bekrefte inhabilitet i saksbehandlingen. Denne typen informasjon kan gi grunnlag for inngående kontroller på bestemte områder. Revisjonen har undersøkt nærmere de påstander som er kommet frem i den grad de hører innunder Follo distriktsrevisjon sine problemstillinger. Øvrig informasjon har blitt gitt videre til Advokatfirmaet G-partner AS, etter samtykke med informantene.



Formålet med å intervjuere ledere og ansatte i Vestby kommune har vært å få kjennskap til kommunens rutiner og praksis, samt å få informasjon om forløpet og saksbehandlingen i den enkelte utbyggingssak.

### **Samarbeid med ekstern granskingsfirma**

Advokatfirmaet G-Partner AS har parallelt med oppdraget til Follo distriktsrevisjon hatt i oppdrag å undersøke mulige fordelsoverføringer og korrupsjon i Vestby kommune. Follo distriktsrevisjon og Advokatfirmaet G-Partner AS har underveis i prosjektene hatt samtaler for å koordinere prosjektene.

## **4.2 Dataenes pålitelighet og gyldighet**

Undersøkelsen bygger i første rekke på opplysninger fra gjennomgang av dokumenter, og intervjuer med personer som har sentrale roller i forhold til utbyggingssakene Son havn nord og Son marina.

Kvalitetssikring av datagrunnlaget omfatter en vurdering av pålitelighet (reliabilitet) og gyldighet (validitet). Pålitelighet er et uttrykk for hvor nøyaktig innsamling av data har vært, og at det ikke er skjedd systematiske feil underveis i innsamlingen.

Follo distriktsrevisjon har hatt tilgang på alle saksmappene for byggesakene og har gjennomgått disse. Vi har lagt til grunn at disse saksmappene er fullstendige. Vi har innhentet kommunens dokumenter vedrørende salg av aktuelle tomter og reguleringsaker, og innhentet dokumentasjon i forbindelse med analysen av kommunens internkontroll. Vi har i tillegg innhentet ytterligere informasjon om salget av Son havn nord hos Eiendomsmegler 1, som her var kommunens eiendomsmegler.

Vi har også hatt samtaler med personer i Son som har ønsket å bidra med informasjon. I tillegg har vi gjennomgått referater fra intervjuer som Advokatfirmaet G-partner as har gjennomført, for å sikre at bildet som intervjupersonene har gitt Advokatfirmaet G-partner as og Follo distriktsrevisjon, er sammenfallende. Intervjuene Follo distriktsrevisjon har gjennomført har båret preg av refleksjon og åpenhet. Informasjon som er fremkommet, er referert og bekreftet av de som er intervjuet.

Gyldighet brukes gjerne som et uttrykk for om vi har målt det vi ønsker å måle. Gyldigheten er blitt sikret ved at revisjonen har innhentet og gjennomgått sentrale dokumenter som er spesifisert i revisjonskriteriene, og intervjuet ansatte om praktiseringen av rutiner definert i revisjonskriteriene. For å avklare fortolkning av EØS-regelverket vedrørende salg av kommunale eiendommer, har vi hatt kontakt med konkurransepolitisk avdeling i Fornyings- og administrasjonsdepartementet.

## 5 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er en samlebetegnelse på de kravene og forventningene som brukes i den enkelte forvaltningsrevisjon. Disse kriteriene benyttes som grunnlag for å vurdere om kommunens virksomhet, økonomi, produktivitet, måloppnåelse osv. er i samsvar med krav og forventninger. Revisjonskriteriene er et viktig grunnlag for å kunne dokumentere avvik/svakheter. Kriteriene, holdt sammen med faktagrunnlaget, danner basis for de analyser og vurderinger som kan foretas, og de konklusjoner som trekkes i en forvaltningsrevisjon.

### 5.1 Salg av kommunal grunn og bygninger

EØS-avtalen artikkel 61 nr. 1 fastsetter at støtte gitt av statsmidler i enhver form, som vrir eller truer med å vri konkurransen ved å begunstige enkelte foretak eller produksjon av enkelte varer, er uforenlig med EØS-avtalen i den utstrekning støtten påvirker samhandelen mellom avtalepartene. Denne bestemmelsen utdypes i et EØS-tillegg til de Europeiske Fellesskaps tidende nr. 18B. vedrørende salg av myndigheters grunn og bygninger.

Salg av offentlig eiendom kan i følge art. 18B.2. i retningslinjene gjennomføres på to måter; etter åpen budrunde som det ikke er knyttet vilkår til, eller ved annen prosedyre.

Salg etter åpen budrunde skal skje på følgende måte (18B.2.1):

- Åpen budrunde som det ikke er knyttet vilkår til, og der det høyeste eller eneste budet blir antatt. Dette skjer pr. definisjon til markedsverdi og omfatter derfor ikke statsstøtte.
- Budrunden skal være tilstrekkelig utlyst ved at den er kunngjort flere ganger i et tilstrekkelig langt tidsrom (2 måneder eller mer).
- En budrunde som det "ikke er knyttet vilkår til", foreligger når enhver kjøper, uavhengig av om vedkommende utøver næringsvirksomhet og av denne virksomhetens art, kan kjøpe grunnen og bygningene og benytte dem til egne formål.<sup>1</sup>
- Dersom det er et vilkår for salget at den framtidige eier skal påta seg særlige forpliktelser<sup>2</sup>, skal det anses å foreligge en budrunde "som det ikke er knyttet vilkår til" som definert ovenfor, bare dersom alle potensielle kjøpere vil måtte og vil være i stand til å oppfylle disse forpliktelsene, uavhengig av om de utøver næringsvirksomhet og av denne virksomhetens art.

---

<sup>1</sup> Det kan pålegges restriksjoner for å hindre ulemper for offentligheten, av miljøhensyn eller for å unngå rent spekulative bud. Bestemmelser i nasjonal lovgivning om arealplanlegging som pålegger kjøper restriksjoner med hensyn til bruken av grunnen og bygningene, innebærer ikke at det er knyttet vilkår til budrunden.

<sup>2</sup> - utover forpliktelser som følger av alminnelig nasjonal lovgivning eller planleggingsmyndighetenes beslutninger, er forbundet med alminnelig vern og bevaring av miljø og offentlig helse eller tjener offentlige myndigheter eller den allmenne offentlige interesse -,

Salg utført på annen måte skal skje på følgende måte (18B.2.2):

- I de tilfeller hvor budrunder ikke er gjennomført, bør det, før salgsforhandlinger finner sted, foretas en uavhengig verdsetting. Dette for å fastsette en markedsverdi basert på allment aksepterte markedsindikatorer og verdsettingsstandarder. Verdivurderingen bør foretas av en eller flere uavhengige og kompetente takstmenn.
- Dersom det etter rimelige anstrengelser for å selge grunnen og bygningene til markedsverdi er klart at verdien fastsatt av takstmann ikke kan oppnås, kan et avvik på inntil 5 % fra denne verdien anses å være i samsvar med markedsforholdene. I tilfeller hvor det ikke er mulig å oppnå en pris innenfor et slikt intervall, åpnes det for å foreta en ny takst der man tar hensyn til erfaringer og mottatte bud.
- Til tross for at hovedregelen bør være at salget skjer uten vilkår, foreligger det ikke noe forbud mot å etablere visse forpliktelser. Vilråene er lovlige så fremt de er i offentlig interesse og knyttet til grunnen og bygningene. Derimot er det ikke anledning til å etablere vilkår knyttet til kjøperen eller vedkommendes næringsvirksomhet som i prinsippet ikke kan oppfylles av enhver potensiell kjøper. Også slike vilkår bør verdsettes særskilt av uavhengige takstmenn og kan trekkes fra salgsprisen.

## 5.2 Reguleringsplaner

Med reguleringsplan forstås i loven en detaljplan med tilhørende bestemmelser som regulerer utnytting og vern av grunn, vassdrag, sjøområder, bebyggelse og det ytre miljø i bestemte områder innenfor den ramme §§ 25 og 26 angir. I følge loven kan den også omfatte ett eller flere av de formål og bestemmelser som er nevnt i §§ 25 og 26. Plan- og bygningslovens (PLBL.) kapittel 7 omhandler de plikter og rettigheter som gjelder vedrørende reguleringsplaner.

Vestby kommune har etablert en rutine for hvordan private reguleringsforslag og forslag til endringer av planer skal behandles.<sup>3</sup> Denne skal så langt den passer også benyttes for utarbeidelse av kommunens egne reguleringsplaner.

I denne undersøkelsen er det lagt følgende revisjonskriterier til grunn vedrørende saksbehandling av reguleringsplaner:

- Når et område tas opp til regulering, skal det kunngjøres en melding om dette i minst 2 aviser<sup>4</sup> som er alminnelig lest på stedet. Grunneiere og rettighetseiere bør så vidt mulig underrettes ved brev.<sup>5</sup>
- Når det faste utvalget for plansaker har utarbeidet forslag til reguleringsplan, skal den legges ut til offentlig ettersyn og kunngjøres i minst to aviser som er alminnelig lest. Grunneiere og rettighetseiere bør så vidt mulig underrettes ved brev.<sup>6</sup>

<sup>3</sup> Vestby kommune: *Planprosess*. Sist revidert 12.01.2005.

<sup>4</sup> Moss avis og Østlandets blad har vært brukt. I noen tilfeller også Aftenposten.

<sup>5</sup> PLBL. § 27-1 nr. 1, 2. ledd.

<sup>6</sup> PLBL. § 27-1 nr. 2, 1. ledd.

- Det faste utvalget for plansaker skal behandle saken med de merknader som er kommet inn.<sup>7</sup>
- Forvaltningsorganet skal iht. Forvaltningsloven (FVL.) påse at en sak er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes.<sup>8</sup> Dette innebærer at merknader og klager fra parter må bli gjort rede for i saksframlegget til planutvalget.
- Når forslaget er ferdigbehandlet i det faste utvalget for plansaker selv, legges det fram for kommunestyret til vedtak.<sup>9</sup>
- Kommunen skal kunngjøre planen straks den er vedtatt og i tilfelle stadfestet. Grunneiere og rettighetseiere bør så vidt mulig underrettes ved brev.<sup>10</sup>
- I underretningen skal det gis opplysninger om klageadgang, klagefrist, klageinstans og den nærmere framgangsmåten ved klage samt om retten etter §18 til å se sakens dokumenter.<sup>11</sup>
- Klager på vedtatte reguleringsplaner skal behandles av det faste utvalget for plansaker. Hvis utvalget ikke tar klagen til følge, sendes saken til fylkesmannen til avgjørelse.<sup>12</sup>

### 5.3 Byggesak

PLBL. kap. XVI om saksbehandling, ansvar og kontroll har bestemmelser om kommunens saksbehandling av søknader om byggetillatelse. I denne undersøkelsen er det lagt følgende revisjonskriterier til grunn vedrørende behandling av byggesaker:

- Før søknad sendes inn, skal naboer og gjenboere varsles hvis ikke disse skriftlig har sagt fra at de ikke har noe å bemerke til søknaden.<sup>13</sup>
- Forvaltningsorganet skal påse at en sak er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes.<sup>14</sup> Dette innebærer at merknader og klager fra parter må bli gjort rede for i saksdokumentene.
- Kommunen skal straks gi skriftlig melding om vedtaket etter behandlingen av søknaden i kommunen til ansvarlig søker og til de naboer og gjenboere som har protestert.<sup>15</sup>
- I underretningen skal det gis opplysninger om klageadgang, klagefrist, klageinstans og den nærmere framgangsmåten ved klage samt om retten etter §18 til å se sakens dokumenter.<sup>16</sup>

---

<sup>7</sup> PLBL. § 27-1 nr. 2, 1. ledd.

<sup>8</sup> FVL. § 17.

<sup>9</sup> PLBL. § 27-2 nr. 1.

<sup>10</sup> PLBL. § 27-1 nr. 3, 1. ledd.

<sup>11</sup> FVL. § 27, 3. ledd.

<sup>12</sup> PLBL. § 27-3, 2. ledd.

<sup>13</sup> PLBL. § 94 nr. 3, 1. ledd.

<sup>14</sup> FVL. § 17.

<sup>15</sup> PLBL. § 95 nr 6.

- Klager skal forelegges det faste utvalget for plansaker. Hvis utvalget ikke tar klagen til følge, sendes saken til fylkesmannen til avgjørelse.<sup>17</sup>

## 5.4 Internkontroll

I følge *Kommuneloven*<sup>18</sup> § 23, punkt 2, skal administrasjonssjefen sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll. Bestemmelsen slår fast administrasjonssjefens tilsynsansvar og tydeliggjør at administrasjonssjefen har et ansvar for å føre kontroll med administrasjonens virksomhet, inkl. etablere tilfredsstillende rutiner for internkontroll.<sup>19</sup>

I følge COSO-modellen<sup>20</sup> for internkontroll er *kontrollmiljøet* i en organisasjon selve grunnmuren i internkontrollen. Kontrollmiljøet omfatter menneskene – deres individuelle egenskaper og integritet, etiske verdier, holdninger og kompetanse – og hvordan virksomheten er organisert. Ledelsesfilosofi og lederstil inngår også i kontrollmiljøet.

Øvrige komponenter som beskrives i COSO-modellen, er risikovurdering, kontrollaktiviteter, informasjon og kommunikasjon, samt oppfølging. *Risikovurderingen* forutsetter at det fastsettes mål for virksomheten og aktivitetene. *Kontrollaktivitetene* henger nære sammen med risikovurderingen. De skal sikre at det settes i verk tiltak for å møte risikoene, og bidra til at rutiner og systemer fungerer som bestemt. *Informasjon og kommunikasjon* må være effektiv og virke både horisontalt og vertikalt i organisasjonen. Tilstrekkelig og relevant informasjon til rett tid skal gjøre det mulig for hver enkelt å ivareta det ansvar de har blitt tildelt. *Oppfølging* skal sikre at nødvendige handlinger eller endringer blir gjennomført. Resultatene skal følges opp mot mål som er fastsatt i virksomhetens strategier og planer.<sup>21</sup>

Vestby kommune har fastsatt egne *Etiske retningslinjer*<sup>22</sup> som skal gjelde for politisk valgte, tilsatte i kommunen, samt for tilsatte i kommunens bedrifter. I følge retningslinjenes § 1 plikter alle ansatte lojalt å overholde de lover, forskrifter og reglement som gjelder for kommunens virksomhet. Av retningslinjenes § 2 fremgår det at medarbeiderne i Vestby kommune skal være seg bevisste at de danner grunnlaget for innbyggernes tillit og holdning til kommunen. Dette innebærer bl.a. at politiske valgte og tilsatte bør bestrebe seg på å opptre innad og utad på en slik måte at det tjener kommunens renommé og interesser. Av retningslinjenes § 3 fremgår det at både folkevalgte og tilsatte i kommunen skal unngå personlige fordeler av en art som kan påvirke, eller være egnet til å påvirke handlinger, saksforberedelser eller vedtak.

Etiske retningslinjer § 4 handler om habilitet. Retningslinjene uttrykker at kommunens folkevalgte og tilsatte skal gjøre hva de kan for å unngå situasjoner som kan medføre en konflikt mellom kommunens interesser og personlige forhold. Dersom personlige interesser kan påvirke avgjørelsen i en sak en har faglig ansvar for, eller for øvrig deltar i behandlingen

---

<sup>16</sup> FVL. § 27, 3. ledd

<sup>17</sup> PLBL. § 15, 5. ledd.

<sup>18</sup> Lov om kommuner og fylkeskommuner.

<sup>19</sup> Overå og Bernt (2006: 171): *Kommuneloven med kommentarer*.

<sup>20</sup> COSO-modellen er en internasjonalt utbredt og anerkjent modell innenfor internkontroll.

<sup>21</sup> UiO (2007): *Hva er internkontroll?* ([www.admin.uio.no/ir/internkontroll/ik.html](http://www.admin.uio.no/ir/internkontroll/ik.html) 26.04.2007)

<sup>22</sup> Dokumentet er en del av kommunens personalhåndbok.

av, skal en ta dette opp med overordnede. *Forvaltningsloven*<sup>23</sup> stiller også detaljerte krav til vurderinger omkring habilitet i forvaltningen. Lovens § 6 beskriver bl.a. under hvilke forhold en tjenestemann er ugild til å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse eller til å treffe avgjørelse i en forvaltningssak. I følge lovens § 8 avgjør en tjenestemann selv om han/hun er ugild eller inhabil. Dersom en part krever det og det kan gjøres uten vesentlig tidsspille, eller tjenestemannen ellers selv finner grunn til det, skal han forelegge spørsmålet for sin nærmeste overordnede til avgjørelse.<sup>24</sup>

Vestby kommune har også utarbeidet *Vestby kommunes verdigrunnlag*<sup>25</sup>. Blant kommunens nøkkelverdier og menneskesyn finner vi:

- Innbyggerne i sentrum.
- Mennesker trenger å bli respektert og vist tillit.
- Mennesker må gis mulighet til å forstå hensikten med, og sammenhengen i, det de gjør.
- Mennesker som føler trygghet og tillit, er også åpne for forandring.

I følge kommunens *Plattform for ledelse*<sup>26</sup> skal en leder påse at et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag fremskaffes før beslutning tas. Arbeidet med beslutningsgrunnlaget skal stå i samsvar med de konsekvenser beslutningen har. Videre skal en leder i kommunen sørge for en løpende vurdering av tjenestetilbudet innen sitt område. Det skal spesielt vurderes om tjenestetilbud, kvalitet og servicetilbud er i samsvar med de vedtatte mål og den samlede prioritering av kommunens ressurser.

For å undersøke om kommunen har hatt en betryggende intern kontroll av saksbehandlingen i Son havn nord og Son marina er følgende punkter undersøkt:

- Administrasjonssjefen bør ha sikret en klar ansvarsfordeling omkring administrasjonens oppgaver.
- Kommunen bør ha et system som sikrer at de ansatte kjenner kommunes etiske verdier, holdninger og har relevant fagkompetanse.
  - Kommunen bør sikre seg at den har interne retningslinjer som er samstemt med dagens lover og regler.
  - Nyansatte bør få informasjon om kommunens etiske retningslinjer, verdier og holdninger.
  - Ansatte bør oppdateres og involveres når det skjer endringer innenfor deres arbeidsområde.
- Kommunen bør ha klare mål for virksomhetene og aktivitetene.
- Kommunens bør ha kontrollaktiviteter som henger nært sammen med risikovurderingene, herunder at ansatte aktivt vurderer egen habilitet.
- Kommunen bør ha en effektiv informasjon og kommunikasjon som virker både horisontalt og vertikalt i organisasjonen.

<sup>23</sup> Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven). 1967-02-10 nr. 00. Ikrafttredelse

<sup>24</sup> FVL. § 8, første ledd.

<sup>25</sup> Dokumentet er en del av kommunens personalhåndbok.

<sup>26</sup> Dokumentet er en del av kommunens personalhåndbok.

- Kommunen bør ha en oppfølging som sikrer at nødvendige handlinger eller endringer blir gjennomført. Resultatene skal følges opp mot mål som er fastsatt i virksomhetens strategier og planer.

## 6 Fakta og vurdering

### 6.1 Son havn nord

**Problemstillinger:**

Har Vestby kommune etterlevd regelverket i tilknytning til salg av tomter til utbyggere?

Har Vestby kommune behandlet utbyggingssakene i henhold til kommunale planer og Plan- og bygningslovens bestemmelser?

#### 6.1.1 Fakta

**Salgsprosessen**

Saken om salg av Son havn nord har vært oppe til politisk behandling i kommunestyret i flere omganger. I kommunestyremøte (K-sak 69/02) gikk kommunestyret inn for salg av arealet som var omfattet av reguleringsplanen for Son havn nord. Det ble også vedtatt utarbeidelse av en utbyggingsavtale som sammen med reguleringsplanen skulle sikre de offentlige interessene i området. Formannskapet ble gitt fullmakt til å godkjenne utbyggingsavtalen og selve salget av Son havn nord. Formannskapet vedtok i møte den 24. november 2003 (F-sak 86/03) at utkast til utbyggingsavtale skulle være retningsgivende. Rådmannen ble gitt fullmakt til å forhandle med interessenter. Sak om godkjenning av salg skulle forelegges formannskapet.

Eiendomsmegler 1 ble tildelt oppdraget med å selge området etter forespørsler til flere meglere i området. Eiendommen ble avertert til salgs i ulike medier fra 30. januar 2004, med en prisantydning på 25 millioner kroner (det foreligger ingen takst for eiendommen). Den 5. mai 2004 mottok Vestby kommune v/ordfører et tilbud på 17 millioner kroner fra Sam-Eiendom AS. Det var i tillegg knyttet noen forbehold til tilbudet. Det vesentligste forbeholdet var:

- Bortfall av forutsetningen om et museum eller annen kulturinstitusjon.
- Arealet i område 3 (se kart, vedlegg 1) i reguleringsplanen kunne disponeres til bolig og eventuelt næring.
- Bortfall av kommunens tilbakekjøpsrett.

Sam-Eiendom AS ba om et møte med kommunen for å gå igjennom forbeholdene og komme frem til en bindende kjøpsavtale.

Den 14. mai 2004 var det et møte mellom Vestby kommune og Sam-Eiendom AS hvor det fra ordføreren ble klargjort at et bud på 17 millioner kroner ikke ville bli akseptert av kommunestyret. Videre ble det informert om at behovet for lokaler til museum eller annen kulturinstitusjon ikke var tilstede etter at fylkeskommunen hadde valgt en annen lokasjon i Asker for samlingen av østnorske trebåter. Den 2. juni 2004 mottok Vestby kommune v/ordfører et nytt bud fra Sam-Eiendom AS på 20 millioner kroner med de samme forbeholdene som i det opprinnelige budet. Den 9. juni 2004 ble det holdt et drøftingsmøte hvor ordfører, rådmann, eiendomssjefen og megler deltok for Vestby kommune, og to deltok



fra Sam-Eiendom AS. Etter dette møtet ble det bestemt at budet stod til den 16. juni 2004 kl 12.00. Eiendomsmegler 1 varslet alle som hadde meldt interesse for eiendommen skriftlig om det innkomne bud. Det framkommer ikke av dette varselet at det ikke lenger var aktuelt med areal til museums- eller kulturinstitusjon og heller ikke at heftelsen med kommunens tilbakekjøpsrett var bortfalt. Det kom ikke inn bud fra andre enn Sam-Eiendom AS innen endelig budfrist.

Det ble gjennomført møte i forhandlingsutvalget den 17. juni 2004 hvor det ble konkludert med at administrasjonen fikk fullmakt til å gjennomføre forhandlinger og fremme sak for formannskapet snarest mulig. Forslag til kjøpekontrakt og utbyggingsavtale ble inngått mellom partene den 23. august 2004. Kommunestyret vedtok i møte den 11. oktober 2004 (K-sak 86/04) forslag til kjøpekontrakt og utbyggingsavtale.

## **Reguleringsplan**

### Saksbehandlere

I startfasen i saken (2000-2001) er en ansatt i planavdelingen oppført som saksbehandler. Fra slutten av 2001 og frem til reguleringsplanen ble lagt frem i kommunestyret den 7. oktober 2002 er spesialkonsulenten i rådmannens stab oppført som saksbehandler.

### Reguleringsprosessen

Det faste utvalget for plansaker<sup>27</sup> i Vestby kommune la ut reguleringsplanen for Son havn nord til offentlig ettersyn i november 2000<sup>28</sup>. Grunneiere og parter ble varslet og planutkastet kunngjort i aviser. Reguleringsplanen for Son havn nord ble behandlet på nytt i planutvalget i februar 2001<sup>29</sup> og lagt fram for kommunestyret i mars 2001<sup>30</sup>.

Kommunestyret sendte planen tilbake til planutvalget, og den ble satt opp på sakskartet to ganger i planutvalget uten å bli behandlet<sup>31</sup>. Parallelt med dette engasjerte Vestby kommune arkitektfirmaet Snøhetta for å bistå i prosessen med å finne fram til løsninger for reguleringsområdet. Prosjektgruppe Son (en gruppe med valgte representanter fra næringsliv, foreninger, politiske partier og kommuneadministrasjonen) bidro også aktivt med innspill til planprosessen. På grunnlag av innspill fra disse og flere andre la planutvalget frem reguleringsplanen for offentlig ettersyn på nytt i april 2002<sup>32</sup>. Det ble sendt høringsbrev til parter.<sup>33</sup> Høringsuttalelsene ble gjennomgått enkeltvis i saksframlegget til planutvalget og kommunestyret.<sup>34</sup> Kommunestyret vedtok reguleringsplanen 7. oktober 2002. Partene ble deretter varslet i brev om at kommunestyrets vedtak kunne påklages med klagefrist 20. november 2002.<sup>35</sup> I brevet ble det også gitt opplysninger om klageinstans og om retten til å se sakens dokumenter.

---

<sup>27</sup> I denne perioden var teknisk styre det faste utvalg for plansaker etter PLBL. Utvalget omtales her også som planutvalget.

<sup>28</sup> 2.11.2000, sak t pl-78/00

<sup>29</sup> 15.02.2001, sak t pl-12/01

<sup>30</sup> 12.03.2001, sak k-8/01

<sup>31</sup> 31.05.2001 og 27.09.2001.

<sup>32</sup> 25.04.2002, sak t pl -24/02

<sup>33</sup> 7.05.2002

<sup>34</sup> 19.09.2002, sak t pl-62/02 og 7.10.2002, sak K-57/02 i hhv teknisk styre og i kommunestyret.

<sup>35</sup> Brev datert 10.10.2002

Reguleringsbestemmelsene for Son havn nord ga rom for at takfasongen på bebyggelsen kunne være saltak eller mansardtak for større bygg med maksimal mønehøyde på 11 meter, samt at biloppstillingsplassene skulle anlegges i underetasje, som parkering i friluft eller i parkeringsbygg tilpasset hovedbygningene.

Reguleringsplanen ble ikke påklaget av noen parter og den ble derfor ikke behandlet av fylkesmannen.

### **Mindre vesentlige reguleringsendringer**

#### Saksbehandlere

Saksbehandlere av de mindre vesentlige reguleringsendringene har dels vært plansjefen og dels vært spesialrådgiver i rådmannens stab.

#### Foretatte endringer

Det har vært foretatt fem mindre vesentlige endringer. Disse har handlet om:

1. Endring av et mindre areal fra offentlig parkering til privat parkering (plansjefen 18.09.2005).
2. Endret utnyttelse for byggeområde 1, fra BYA (bebygd areal) 70% til BYA 84%. (planutvalget 30.08.2004, sak pl 54/04).
3. Mønehøyde og parkering. Det ble åpnet for at mønehøyden i bygg 3 og 4 (se vedlegg 1) kunne økes fra 11 meter til 11,5 meter og at det skulle kunne anlegges parkering på taket av næringsbyggene (plansjefen den 26.10.2004).
4. Justering av Båtbyggerveien og byggeområde 1 (plansjefen 6.06.2005).
5. Kryssutforming, gangvei og friområde i enden av Havnegata (plansjefen 17.10.2004).

Det er endringen av mønehøyde og parkering (pkt. 3 over) som framstår som den mest omdiskuterte av de fem endringene. Denne endringen ble initiert ved at COOP Follo sendte et brev til Vestby kommunes politiske forhandlingsutvalg hvor det het:

”(...) Vi ønsker derfor å spisse prosjektets maritime profil med å bygge mer tradisjonell bryggearkitektur med saltak og møne mot kaifront/strandpromenaden, jf. bryggene i Bergen og Trondheim. For å kunne gjøre dette uten å miste arealer er det nødvendig å øke maksimal mønehøyde til 11,5 meter, målt fra gjennomsnittlig terreng rundt bygningene, og legger til grunn at denne endringen imøtekommes.”

Da kommunestyret 11. oktober 2004<sup>36</sup> vedtok kjøpekontrakt og utbyggingsavtale for Son havn nord, tok kommunestyret til etterretning utbyggers løsning av boligparkering på tak over næringsseksjonene. Det framgår også av vedtaket at ”Kommunestyret er enig i at prosjektets maritime profil vil kunne styrkes ved justering av mønehøyde, og ber administrasjonen legge(s) til rette for nødvendige justeringer av reguleringsplanen så raskt som mulig.”

Flere innbyggere i Son har gitt uttrykk for at de oppfattet kommunestyrets vedtak slik at det skulle legges til rette for at bygningene skulle ha saltak.

Plansjefen saksbehandlet og vedtok den mindre vesentlige reguleringsendringen om mønehøyde og parkering etter delegert myndighet (pkt. 3, over) med hjemmel i delegasjonsreglementet etter at kommunestyret hadde vedtatt å selge Son havn nord til Sam-

---

<sup>36</sup> K-sak 86/04, 11.10.2004

Eiendom AS. Gjennom reguleringsendringen ble maksimal mønehøyde på bygg 3 og 4 endret fra maksimalt 11 meter til 11,5 meter og det ble åpnet for at parkering kunne anlegges i øverste etasje av næringsbyggene (bygg 1 og 2, se vedlegg 1). Det ble imidlertid ikke foretatt andre endringer i reguleringsbestemmelsene. Det var således fortsatt grunnlag i reguleringsplanen for å sette opp bygget med mansardtak. Vedtaket i saken ble fattet den 26. oktober 2004 og det ble sendt ut melding til utbygger og naboer samme dag med informasjon om at vedtaket kunne påklages.

Follo distriktsrevisjon har i ettertid spurt ordføreren og plansjefen om det under kommunestyrets møte den 11. oktober 2004 kom klart til uttrykk at det var forutsatt at bygget skulle ha saltak. Ordfører har opplyst at kommunestyrets saksbehandling ikke ga føringer for at det skulle bygges saltak, men at kjøper i sitt notat kan ha antydnet dette. I følge plansjefen oppfattet ikke administrasjonen at kommunestyret ga signaler om at bebyggelsen måtte ha saltak.

Ingen av vedtakene om reguleringsplan for Son havn nord er påklaget.

## **Byggesaksbehandling**

### Saksbehandler

Dokumentene i saken viser at det har vært to saksbehandlere for byggesaken. Den første ble avløst av den andre i månedsskiftet august/september 2006. Begge har i aktuelle periode vært ansatt i bygningsavdelingen.

### Rammesøknad

Sak om rammesøknad for Son havn nord ble satt opp på sakskartet til planutvalget tre ganger i 2005.<sup>37</sup>

- 11. april: Vedtak om å oversende saken til fylkeskommunen for uttalelse
- 25. april: Saken ble utsatt.
- 23. mai: Vedtak om å innvilge rammetillatelse på gitte betingelser under henvisning til reguleringsbestemmelsene og PLBL. § 74 pkt. 2 (skjønnhetsparagrafen). Vedtaket ble fattet med 5 mot 2 stemmer.

Saksframlegget hadde vedlagt merknader fra flere naboer. Merknadene ble kommentert av ansvarlig søker og rådmannen i saksframlegget.

På grunnlag av planutvalgets vedtak fattet bygningssjefen vedtak om å gi rammetillatelse til å oppføre Nybygg boligbygg boligområde 3 og Nybygg boligbygg boligområde 4<sup>38</sup>. Tillatelsen ble sendt ut til ansvarlig søker og partene ble varslet om at de hadde klagerett. På grunnlag av planutvalgets vedtak fattet bygningssjefen vedtak om å gi rammetillatelse til næringsbyggene 1 og 2<sup>39</sup>. Tillatelsen ble sendt ut til partene og de ble varslet om klagerett.

---

<sup>37</sup> 11.4.2005, 25.4.2005 og 23.05.2005, sak pl-34/05

<sup>38</sup> Hhv i tillatelser datert 7.6.2005 og 8.06.2005

<sup>39</sup> Rammetillatelse datert 8.9.2005

### Klagebehandling boligene

Rammetillatelsen ble påklaget av flere naboer. De etterfølgende klagesakene på boligene ble behandlet under ett av planutvalget.

Klagene på boligdelen omhandlet i hovedsak den estetiske utformingen av boligbygningene og at disse ikke var tilstrekkelig tilpasset den omkringliggende bebyggelsen. Rådmannen la fram saken for planutvalget med to alternative forslag til vedtak:

- Ta klagene til følge.
- Ikke ta klagene til følge.

Planutvalget vedtok å ikke ta klagene til følge, med 6 mot 3 stemmer.<sup>40</sup> Saken ble deretter sendt til fylkesmannen i Oslo og Akershus til avgjørelse.

Fylkesmannen behandlet klagesakene for alle byggene på Son havn nord samlet (se nedenfor).

### Klagebehandling næringsbyggene

Det kom inn to klager. En fra Son og omegn vel og én fra en enkeltperson. Klagene ble behandlet i planutvalget på møte i oktober 2005.<sup>41</sup> Klagen fra enkeltpersonen ble av rådmannen vurdert som frafalt, da et vedlegg klagen viste til ikke var kommet til kommunen før saken skulle legges fram for planutvalget. Innholdet i klagen fra Son og omegns vel ble gjengitt og kommentert i saksframlegget.

Rådmannen la fram saken for planutvalget med to alternative forslag til vedtak:

- Ta klagene til følge.
- Ikke ta klagene til følge.

Planutvalget vedtok å ikke ta klagene til følge, med 7 mot 2 stemmer. Saken ble deretter sendt til fylkesmannen i Oslo og Akershus til avgjørelse den 31.10.2005.

### Fylkesmannens avgjørelse

Fylkesmannen opphevet delvis Vestby kommunes vedtak for bebyggelsen på Son havn nord. Fylkesmannen godkjente ikke takformen på noen av de fire bygningene. Fylkesmannen hadde også merknader til gesimshøyde og oppføring av balkonger utenfor byggegrensen da disse var i strid med gjeldende reguleringsplan.

Reguleringsplanen forutsatte saltak eller mansardtak på alle bygningene. På boligdelen var det tegnet mansardtak, mens det på næringsdelen var tegnet flatt tak. Fylkesmannen var ikke enig med Vestby kommune i at taket på boligdelen kunne sies å ha mansardtak. Fylkesmannen påpekte også at det flate taket på næringsdelen ikke var i samsvar med reguleringsplanen.

Fylkesmannen var heller ikke enig med Vestby kommune i at enkeltpersonens klage på næringsdelen rettmessig kunne anses å være frafalt all den stund klager i tillegg til det forsinkede vedlegget også hadde vist til andre grunner for sin klage. Fylkesmannen opplyser likevel at dette ikke hadde noen praktisk konsekvens siden klagers momenter også var en del av klagen fra Son og omegn vel.

---

<sup>40</sup> 22.08.2005, sak pl-53/05

<sup>41</sup> 24.10.2005, sak pl 62/05

### Behandling etter fylkesmannens delvise oppheving

Vestby kommune var i telefonisk kontakt med fylkesmannen etter dette opphevingsvedtaket hvor definisjonen av begrepet mansardtak var et emne. Denne kontakten resulterte i at Vestby kommune og fylkesmannen fikk en felles oppfatning av hva som lå i begrepet mansardtak. Dette dannet grunnlag for at byggesaken kunne behandles på ny i planutvalget.

Planutvalget fikk deretter saken om Son havn nord byggeområde 1 og 2 (forretningsdelen - sak 31/06) og sak om byggeområde 3 og 4 (boligdelen - sak 30/06) til behandling. De delene av tidligere vedtak som fylkesmannen hadde opphevet, var blitt endret av ansvarlig søker før revidert søknad ble sendt fra ansvarlig søker til Vestby kommune. Da denne ble behandlet var det rådmannens vurdering at søknaden var i samsvar med reguleringsplanen og i samsvar med fylkesmannens føringer. Taket på næringsdelen ble godkjent med begrunnelse at det forelå særlige grunner.<sup>42</sup> Rådmannen fant det ikke nødvendig med ny nabovarsling. Saken ble lagt fram for planutvalget den 24.4.06. I dette møtet utsatte planutvalget saken med begrunnelse at tiltakene skulle nabovarsles. Nabovarsel ble sendt ut dagen etter til naboer.

På planutvalgets møte i mai 2006<sup>43</sup> godkjente planutvalget tiltaket for byggeområde 3 og 4 (boligdelen) i sin helhet da utvalget mente at det var i tråd med reguleringsplanens bestemmelser. Merknader fra naboene var gjengitt og kommentert i saken. Vedtaket ble fattet med 5 mot 3 stemmer.

På samme møte<sup>44</sup> godkjente planutvalget tiltaket for byggeområde 1 og 2 (næringsdelen) i sin helhet. Også i denne saken var merknader fra naboene gjengitt og kommentert i saken. Vedtaket var enstemmig.

Med grunnlag i planutvalgets vedtak utstedte bygningssjefen en ett-trinnstillatelse til å sette i gang byggingen av boligene<sup>45</sup> og forretningsbygningene<sup>46</sup>.

Vedtakene om å tillate oppstart av forretningsdel og byggedel ble også påklaget.

### Klagebehandling 2

Klagene ble behandlet i planutvalgets møte den 28.08.2006 (sak pl 53/06 og 54/06) både for boligdelen og næringsdelen. Merknader fra naboene var gjengitt og kommentert i sakene.

Begge vedtakene innebar at planutvalget ikke tok klagen til følge. De påklagede vedtakene med påfølgende byggetillatelser ble opprettholdt. Vedtakene i klagesaken om boligdelen ble fattet med 5 mot 3 stemmer. Vedtaket i klagesaken om næringsdelen var enstemmig.

### Fylkesmannens avgjørelse

I fylkesmannens avgjørelse ble det redegjort for at takformen i den foreliggende saken kunne anses som mansardtak og at det ikke var grunn til å overprøve kommunens vurdering av endringene i takformens utforming opp mot reguleringsplanbestemmelse § 1 eller Plan- og bygningslovens § 74 nr. 2 (skjønnhetsparagrafen).

---

<sup>42</sup> Den særlige grunnen var at den omsøkte takformen medførte lavere og mindre dominerende bebyggelse enn det reguleringsplanen la opp til.

<sup>43</sup> 29.05.06, sak pl 34/06

<sup>44</sup> 29.05.06, sak pl 35/06

<sup>45</sup> 6.06.2006

<sup>46</sup> 9.06.2006

## 6.1.2 Vurdering

### Salgsprosessen

Revisjonen har gjennomgått salgsprosessen ved Son havn nord. Vestby kommune valgte å avhende eiendommen via en åpen budrunde. EØS-regelverket stiller noen krav til hvordan offentlig salg av eiendom skal skje for å unngå spørsmål om ulovlig gavesalg (se kap 5.1). Eiendommen ble lagt ut til salg via eiendomsmegler som publiserte eiendommen til salgs i national dagspresse mv. den 30. januar 2004. Første bud kom inn 5. mai 2004, omtrent fire måneder etter. Etter revisjonens oppfatning er eiendommen tilstrekkelig utlyst med hensyn til omfang og krav om minimum to måneders utlysning.

Gjennomgang av de dokumentene som lå til grunn for salget viser at de vilkår som er stilt ovenfor potensiell kjøper er offentlige hensyn som ikke synes å være i strid med regelverkets krav om salg uten vilkår. De vilkår som er stilt vedrørende museumslokaler og tilbakekjøp synes heller ikke å være vilkår som utelukker potensielle kjøpere fra å kunne kjøpe eiendommen.

Eneste budgiver satte noen forutsetninger for sitt bud, deriblant at forutsetning om museum eller annen kulturinstitusjon måtte bortfalle og at kommunens tilbakekjøpsrett måtte bortfalle. Dette budet på 17 millioner kroner ble først forkastet fordi det ble ansett å være for lavt. Den 1. juni 2004 kom det nytt bud på 20 millioner kroner med samme forbehold som over. Dette budet ble akseptert som et gyldig bud av Vestby kommune. Aktuelle interessenter ble varslet om det innkomne bud. Det kom ikke fram av dette varselet at vilkårene vedrørende museumslokaler og kommunens tilbakekjøpsrett var bortfalt. Siden vilkårene satte begrensninger for eventuell kjøpers bruk av tomten, kunne informasjon om bortfall av vilkårene gjøre eiendommen mer interessant for andre aktuelle kjøpere. Follo distriktsrevisjon finner det uheldig at informasjon om frafalte vilkår ikke ble gitt sammen med varsel om budfrist.

### Reguleringsplan

Hele forløpet av reguleringsarbeidet, fra 2000 til planen ble vedtatt i 2002, er gjennomgått av Follo distriktsrevisjon. Likeledes er de mindre vesentlige reguleringsendringene gjennomgått. Vi har konstatert at de kontrollerte fasene av arbeidet ble utført i samsvar med Plan- og bygningslovens bestemmelser ved at:

- Grunneiere og rettighetshavere er varslet ved brev.
- Planene er lagt ut til offentlig ettersyn.
- Saken har vært godt opplyst.
- Reguleringsplanen er behandlet av kommunestyret.
- Planen er kunngjort rett etter at den er vedtatt av kommunestyret og berørte parter er varslet gjennom brev og varslet og veiledet om klageadgang.

De mindre vesentlige reguleringsendringene som ble vedtatt etter kommunestyrets vedtak om å selge tomte til Sam-Eiendom AS, endret ikke bestemmelsen om at takformen på bygningene kunne være enten saltak eller mansardtak. Kommunestyret fattet heller ikke eksplisitt vedtak om at bygningene måtte ha saltak i forbindelse med salget til Sam-Eiendom AS. Det er derfor

revisjonens vurdering at realisert takform har grunnlag i beslutninger fattet i Vestby kommunes folkevalgte organer i den opprinnelige reguleringsplanen.

### **Byggesaksbehandling**

Hele forløpet av byggesaken for Son havn nord, via byggesøknader for boligdelen og næringsdelen, er gjennomgått. Det er kontrollert og konstatert at:

- Naboer og gjenboere er blitt varslet ved brev.
- Saken har vært godt opplyst med gode henvisninger til gjeldende lovverk og til vedtatt reguleringsplan for området.
- Det er straks gitt melding om vedtaket i saken til ansvarlig søker og de naboene og gjenboerne som har protestert med opplysninger om klageadgang, klagefrist, klageinstans og den nærmere framgangsmåten ved klage samt om retten etter §18 til å se sakens dokumenter.
- Klager på vedtaket er videre forelagt planutvalget. Klagene har vært godt opplyst og grundig vurdert. I de tilfellene planutvalget ikke har tatt klagen til følge har klagen blitt sent til fylkesmannen til avgjørelse.

Fylkesmannen har i ett tilfelle påpekt at Vestby kommune har valgt å anse en klage som frafalt uten at det var grunnlag for det. Fylkesmannen opplyste imidlertid at dette ikke hadde hatt betydning for klagebehandlingen siden de aktuelle synspunktene også var fremmet av andre som hadde klaget på samme sak.

## 6.2 Son marina

### Problemstillinger:

Har Vestby kommune etterlevd regelverket i tilknytning til salg av tomter til utbyggere?

Har Vestby kommune behandlet utbyggingssakene i henhold til kommunale planer og Plan- og bygningslovens bestemmelser?

### 6.2.1 Fakta

#### Salgsprosessen

Vestby kommune fikk i august 2003 en henvendelse fra Birkelunden Invest AS hvor den politiske ledelse ble invitert til å drøfte en idé om et spa-hotell. Det ble holdt befaringsforformannskapet, tidligere rådmann og bygningsjefen. Prosjektet ble vurdert som interessant å utvikle gjennom reguleringsplan og utbyggingsavtale. Vestby kommune eide en tomt i området som var omfattet av prosjektet. Denne tomten hadde Vestby kommune kjøpt rimelig. Den var tiltenkt som trafikkareal og i følge kommuneadvokaten hadde tomten liten verdi med dette formålet. Verdien av tomten solgt som en del av hotellprosjektet var antatt å være betydelig høyere. Dette bidro til at kommunen valgte å tilby eiendommen til salg ovenfor utbygger som et direkte salg.

Birkelunden Invest AS stod for innhenting av takst for Vestby kommunes eiendom. Eiendommen ble den 23. september 2003 taksert til 2,7 millioner kroner av takseringsfirmaet Gonsholt Taksering AS, hvor takstmann er medlem av Norges Takseringsforbund. Taksten baserer seg på noen forhold som fikk stor betydning for selve verdifastsettelsen:

- Taksten er basert på et forslag til reguleringsplan hvor området er regulert til bolig med tilhørende anlegg, med maksimalt tillatt BYA<sup>47</sup> på 35%, maks tillatt gesimshøyde er kote + 20 hvor trapp og heishus kan overstige dette med 1,5 meter. Parkeringsanlegg regnes ikke inn i utnyttelsesgrad. Dette gav etter takstfirmaets vurdering en samlet BTA<sup>48</sup> på ca. 1440 kvm.
- Antatt gjennomsnittlig salgspris i 2007/2008 pr. leilighet på 80 kvm med to parkeringsplasser i parkeringsanlegg var satt til 2 millioner kroner (ca. 25 000 kr pr kvm), med en totalsalgspris for 18 leiligheter på 36 millioner kroner.
- Antatt kostnad for utbygger for bygging av 18 leiligheter med tilhørende parkeringsplass og fellesanlegg: 29,8 millioner kroner.
- Antatt risikotillegg/fortjeneste for utbygger (10 %): 3 millioner kroner.

<sup>47</sup> Prosent bebygdareal

<sup>48</sup> Bruttoareal



- Differansen mellom salgsverdi og byggekostnad risikotillegg/fortjeneste utgjorde: 3,2 millioner kroner. Dette ble av takstfirma vurdert som eiendomstaksten uten fratrekk.
- Det er gjort fratrekk i eiendomsverdi på grunn av at Vestby kommunes boligprogram ikke tillot at prosjektet kunne realiseres før 2007/2008. Dette innebar at takstfirmaet trakk fra en rentekostnad på 6 prosent pr år i tre år frem til byggestart, noe som innebar at endelig takst for eiendommen ble satt til 2,7 millioner kroner.

Revisjonen har ingen opplysninger om at Vestby kommune stilte spørsmålstegn ved taksten som var foretatt utover at kommunen ønsket en bedre pris for eiendommen. Spesialrådgiver i rådmannens stab som var saksbehandler for dette salget, opplyser til revisjonen at taksten ble vurdert som lav. Den ble likevel lagt til grunn for forhandlingene med utbygger. Vestby kommune valgte å ikke innhente egen takst. Saksbehandler forklarer dette med at dette ikke ble vurdert som nødvendig fordi vedkommende selv hadde en *"brukbar oversikt over eiendomsverdier i Sonsområdet"*. Pris for eiendommen ble gjenstand for forhandlinger i utbygningsavtalen. I første omgang fikk Vestby kommune et tilbud på 3,5 millioner kroner for eiendommen som en av flere komponenter i et utkast til utbyggingsavtale. Dette utkastet ble godtatt av utbyggeren, men ikke av rådmannen i Vestby.

Det ble deretter satt i gang en ny forhandling. I den andre forhandlingen fikk kommunen et tilbud på 4,5 millioner kroner for tomta. Gjennom utbyggingsavtalen oppnådde Vestby kommune i tillegg tilskudd til sosial infrastruktur på 50 000 kr. pr. boenhet. Kommunen ble dermed tilbudt 2,25 millioner kroner forutsatt at det ble godkjent å bygge 45 boenheter. Utover dette fikk kommunen rett til å bruke 40 parkeringsplasser i sommerhalvåret og rett til drift av småbåthavn vederlagsfritt. Forhandlingsutvalget valgte å anbefale tilbudet. Saken kom opp for kommunestyremøte den 14 juni 2007 (K-0047/04) hvor kommunens eiendom ble vedtatt solgt for et vederlag på 4,5 millioner kroner. Med en takst på 2,7 millioner kroner fikk Vestby kommune solgt eiendommen til 1,8 millioner kroner (67 %) over takst.

## **Reguleringsplan**

### Saksbehandlere

På de første dokumentene i den del av reguleringssaken som Follo distriktsrevisjon har undersøkt (2001) er en saksbehandler i planavdelingen i Vestby kommune oppført som saksbehandler. Parallelt har spesialkonsulenten i rådmannens stab fått kopi av post i saken og han har også på kommunens vegne svart på brev fra innbyggere i saken. Fra 2003 er det kun spesialkonsulenten i rådmannens stab som er saksbehandler i reguleringssaken.

### Reguleringsprosessen

Halvorsen & Reine AS bestilte kunngjøring i Østlandets blad, Moss avis og Aftenposten den 4. juli 2001 med varsel om oppstart av regulering av området Son marina.

Den 30. januar 2003 kunngjorde Halvorsen & Reine på nytt varsel om oppstart av regulering med melding om hvor kommentarer og merknader kunne sendes. Varselet ble kunngjort i de samme avisene som i første kunngjøring og ble sendt ut i posten til naboer og gjenboere til Son Slip AS, velforeningene Nordre Brevik vel og Son Marina og Omg. Vel<sup>49</sup>, samt flere offentlige instanser.

---

<sup>49</sup> Trolig feil angitt navn på Son og omegns vel.

I oktober 2003 behandlet planutvalget<sup>50</sup> sak om *Son marina slipp AS – reguleringsplan førstegangsbehandling*. Planutvalget vedtok enstemmig å legge planen ut for offentlig ettersyn. Naboer og gjenboere, Son og omegn vel samt flere offentlige instanser ble varslet i brev og det ble annonsert i Østlandets blad og Moss avis at planen var lagt ut til offentlig ettersyn. Naboer ble varslet i brev om at merknader kunne sendes inn til Vestby kommune innen 15. desember 2003<sup>51</sup>.

I mai 2004 behandlet planutvalget<sup>52</sup> reguleringsplanen for 2. gang. Saken var vedlagt 20 uttalelser. Disse uttalelsen forelå i kopi til utvalget. Sammendraget av de enkelte uttalelsene ble også gjengitt og kommentert i vedlegg til saksdokumentet. I tillegg ble hovedsynspunktene i merknadene drøftet i vurderingene i saksframlegget, og det ble presentert et alternativ til rådmannens forslag til vedtak. Planutvalget vedtok med 5 mot 4 stemmer å foreslå for kommunestyret:

”Reguleringsplanen for Son marina med tilhørende bestemmelser, begge datert 05.05.04, godkjennes i medhold av Plan- og bygningslovens § 27-2. Vedtaket er endelig da det ikke foreligger innsigelser fra overordnet myndighet.”

Kommunestyret behandlet deretter saken i juni 2004<sup>53</sup> og fattet vedtak med 19 mot 16 stemmer i samsvar med forslaget fra planutvalget. Mindretallet stemte for en endret formulering på ett punkt i reguleringsbestemmelsene<sup>54</sup>.

Etter kommunestyrets behandling ble det sendt brev<sup>55</sup> til partene om at reguleringsplanen for Son Marina var vedtatt, og det ble informert om at vedtaket kunne påklages etter PLBL § 27-3 og § 15 innen 15. august 2004. Videre ble det informert om at nærmere opplysninger om planen kunne finnes på Vestby kommunes nettsider eller ved servicekontoret i Vestby kommune.

#### Klagebehandling reguleringsplan.

Klagene på den vedtatte reguleringsplanen ble behandlet i planutvalget på møte i september 2004<sup>56</sup>, på basis av 12 klager. Kopi av klagene var vedlagt saken og innholdet i hver enkelt av klagene ble drøftet i saksframlegget. I rådmannens forslag til vedtak ble hver enkelt klage behandlet særskilt med avklaring om klagen skulle avvises<sup>57</sup>, imøtekommes helt eller delvis eller ikke imøtekommes.

Planutvalget vedtok å ikke ta klagene til følge. Vedtaket ble fattet med 5 mot 4 stemmer. Mindretallet ga uttrykk for tvil om kommunen hadde overholdt utredningsplikten. De ba om at det ble gjennomført en konsekvensanalyse<sup>58</sup> hvor klagernes merknader kunne bli vurdert.

---

<sup>50</sup> 20.10.2003, sak pl-61/03

<sup>51</sup> I første varslingen ble det angitt at merknader skulle sendes inn til Vestby kommune innen 15. november 2003, men dette ble rettet i nytt brev til naboer mv. til 15. desember 2003.

<sup>52</sup> 4.05.2005, sak pl-36/04

<sup>53</sup> 14.06.2004, K-sak 52/04

<sup>54</sup> Stryke ”bolig/fritidsbolig” i rekkefølgebestemmelsene i forslag til reguleringsbestemmelser §4.

<sup>55</sup> 15.06.2004

<sup>56</sup> 27.09.2004, sak pl 56/04

<sup>57</sup> med bakgrunn i manglende rettslig klageinteresse

<sup>58</sup> Konsekvensutredninger er hjemlet i PLBL. kapittel VIIa.

Saken ble deretter sendt til fylkesmannen i Oslo og Akershus til avgjørelse.

Fylkesmannens avgjorde i brev datert 17. desember 2004 at Vestby kommune ikke hadde overholdt krav om å gjennomføre konsekvensutredning etter Plan- og bygningslovens kap. 7, herunder etterlevelse av konsekvensutredningsforskriften av 1999. Saken ble deretter sendt tilbake til Vestby kommune for ny behandling.

#### Ny behandling av reguleringsplanen

Vestby kommune henvendte seg til fylkesmannen etter at fylkesmannen hadde sendt reguleringsplanen tilbake til kommunen. Grunnlaget var at Vestby kommune hadde en annen vurdering av hvordan regelverket skulle forstås enn den fylkesmannen hadde lagt til grunn. Etter et møte hos fylkesmannen ble det klart at dette initiativet ikke førte fram.

Med virkning fra 1.4.2005 trådte det imidlertid i kraft en ny konsekvensutredningsforskrift. Eventuell konsekvensutredning for reguleringsplanen for Son marina skulle nå vurderes etter den nye forskriften og Vestby kommune var ansvarlig myndighet for å vurdere om reguleringsplanen var omfattet av forskriften.<sup>59</sup> Fylkesmannen var også inneforstått med at reglene var endret og at Vestby kommune kunne begrense ny planbehandling til ny sluttbehandling av reguleringsplanen uten forutgående offentlig ettersyn.

Rådmannen i Vestby kommune la etter dette reguleringsplanen (med mindre endringer), som tidligere var returnert fra fylkesmannen, fram for planutvalget på ny i juni 2005<sup>60</sup>. Planutvalgets vedtak var å foreslå for kommunestyret å vedta å gjennomføre konsekvensanalyse. Dette ble vedtatt med 5 mot 4 stemmer. Mindretallet stemte for å foreslå å vedta reguleringsplanen.

Da saken ble behandlet i kommunestyret i juni 2005<sup>61</sup>, ble den fremlagte reguleringsplanen vedtatt med 19 mot 16 stemmer. Mindretallet stemte for forslag med samme innhold som hadde flertall i planutvalgets møte den 13.06.2005.

Planvedtaket ble kunngjort og det ble sendt informasjon om klageadgang til aktuelle naboer/gjenboere/organisasjoner/foreninger.<sup>62</sup>

#### Klagebehandling

Det kom inn 11 klager. Klagen ble behandlet i planutvalget på møte i september 2005<sup>63</sup>. Kopi av klagen var vedlagt saken og innholdet i hver enkelt av klagen ble drøftet i saksframlegget. I rådmannens forslag til vedtak ble hver enkelt klage behandlet særskilt med avklaring om klagen skulle avvises, imøtekommes helt eller delvis eller ikke imøtekommes.

Planutvalget vedtok med enkelte unntak å ikke ta klagen til følge. Vedtaket ble fattet med 7 mot 2 stemmer. Mindretallet stemte for at det skulle gjennomføres en konsekvensanalyse.

---

<sup>59</sup> Fortolkningen er hentet fra brev fra Akershus fylkeskommune, sentraladministrasjonen, avdeling for regional utvikling datert 21.04.2005

<sup>60</sup> 13.06.2005, sak pl-42/05

<sup>61</sup> 20.06.2005, sak K-60/05

<sup>62</sup> Opplysningen er hentet fra saksframstillingen i den etterfølgende klagesaken, Sak pl-56/05. Revisjonen har ikke funnet materiell i vedkommende arkivmappe som viser denne informasjonen.

<sup>63</sup> 26.09.2005, sak pl 56/05

Vestby kommune sendte deretter saken til fylkesmannen i Oslo og Akershus til avgjørelse<sup>64</sup>.

I desember 2005 stadfestet fylkesmannen kommunens vedtak om reguleringsplan for Son marina. Klagen hadde ikke ført frem og klagesaken var dermed endelig avgjort.

### **Byggesaksbehandling**

Saksbehandlingen av søknadene om rammetillatelse for bygging av de ulike delene av Son marina er delt i tre separate byggesaker, dvs for boligfelt B1, boligfelt B2 og hotellanlegget. Hver av sakene er behandlet som særskilte byggesaker.

#### Saksbehandler

Dokumentene i saken viser at flere saksbehandlere har vært involvert i de ulike byggesakene i tilknytning til anlegget Son marina. Alle saksbehandlerne har vært ansatt i bygningsavdelingen i Vestby kommune.

#### Rammesøknad for hotell

Sak om rammetillatelse for Son marina spa-hotell ble behandlet i planutvalget i august 2006<sup>65</sup>. Saken omfattet to bygninger. Bygg I (se vedlegg 4) inneholder ulike spa-, behandlings- og treningsrom, restaurant og bar, konferanserom samt hotellrom og parkeringshus. Bygg II inneholder i hovedsak hotellrom.

Byggesøknaden var nabovarslet ved utsendelser den 2.05.2006. Saksframlegget hadde vedlagt merknader fra sju naboer. Merknadene ble kommentert av ansvarlig søker og rådmannen i saksframlegget. Planutvalget vedtok å godkjenne oppføring av spa-hotellet på gitte vilkår.

På grunnlag av vedtaket utstedte bygnings sjefen rammetillatelse til bygg I og II. Ansvarlig søker, tiltakshaver og de som hadde sendt inn merknader ble varslet om vedtakene og informert om klageadgang gjennom eget vedlegg.<sup>66</sup>

#### Klagebehandling

Det kom inn én klage fra Son og omegn vel på den gitte byggetillatelsen på hotellet. Denne ble behandlet i planutvalget i oktober 2006.<sup>67</sup> Planutvalget vedtok å ikke ta klagen til følge. Fylkesmannen avgjorde klagesaken i brev datert 31.1.2007 hvor Vestby kommunes vedtak ble stadfestet.

#### Rammesøknad boliger.

Sak om rammetillatelse for boligene på Son marina ble behandlet i planutvalget i november 2006.<sup>68</sup> Saken omfattet områdene B1 og B2. I felt B1 er det ett bygg. I felt B2 er det fire, dvs. bygg a, b, c og d (se vedlegg 4).

Byggesøknaden var nabovarslet ved utsendelser den 20.10.2006.

---

<sup>64</sup> 28.09.2005

<sup>65</sup> 28.08.2006 sak pl-46/06

<sup>67</sup> 23.10.2006 sak pl-61/06

<sup>68</sup> 27.11.2006 sak pl-65/06

Saksframlegget til planutvalget hadde vedlagt merknader fra tre naboer. Merknadene ble kommentert av ansvarlig søker og rådmannen i saksframlegget. Planutvalget vedtok at rammetillatelse kunne gis for boligene.

Med grunnlag i planutvalgets vedtak utstedte bygningssjefen rammetillatelse til byggene på område B1<sup>69</sup> og B2<sup>70</sup>. Alle relevante parter ble varslet om vedtakene og informert om klageadgang gjennom eget vedlegg samme dag.

#### Klagebehandlingen

Det kom inn to klager vedrørende tillatelsen til å bygge boligene. Bygningssjefen behandlet klagene etter delegert myndighet<sup>71</sup>. Klagene ble sendt til fylkesmannen til avgjørelse i april 2007<sup>72</sup>, vel 3 måneder etter at siste dokument i saken var datert. Fylkesmannens avgjørelse foreligger enda ikke i noen av sakene.

## 6.2.2 Vurdering

### **Salgsprosessen**

Revisjonen har gjennomgått salgsprosessen ved Son marina. Vestby kommune valgte å avhende eiendommen via et direkte salg. EØS-regelverket stiller noen krav til hvordan offentlig salg av eiendom skal skje for å unngå spørsmål om ulovlig gavesalg (se kap 5.1). Ved direkte salg stilles det krav om at det skal foretas en verdivurdering av en eller flere kompetente takstmenn. Taksten for Vestby kommunes eiendom i Son marina ble utført av et takseringsfirma hvor takstmann er medlem av Norges Takseringsforbund. Dette synes å være i tråd med EØS- regelverkets krav om kompetanse og uavhengighet hos takstmann.

Vestby kommune valgte å la denne taksten ligge til grunn for forhandlingene og har opplyst til revisjonen at de hadde en god forståelse av den reelle markedsverdien i dette området. Revisjonen oppfatter dette som uheldig i forhold til intensjonen i regelverket, hvor taksten skal fastsettes av uavhengig takstmann for å sikre at eiendommen selges til antatt markedspris. Hvis Vestby kommune var uenig i den taksten som er foretatt på vegne av utbygger (kjøper), burde kommunen rekvirert ny takst for å få fastslått om verdivurderingen var riktig.

Eiendommen ble solgt for 4,5 millioner kroner. Dette var 1,8 millioner kroner (67 %) over den taksten som forelå. Legger man taksten som forelå til grunn, viser det seg at Vestby kommune fikk en pris for eiendommen som lå vesentlig over takst. EØS-regelverket legger til grunn at så lenge prosedyrene for salg i regelverket følges, kan det ikke foreligge et ulovlig gavesalg. Revisjonen finner uheldige forhold knyttet til taksten, men finner ikke at EØS-regelverket for offentlig støtte ved salg av offentlig eiendom ble brutt og kan derfor ikke se at det er foretatt et ulovlig gavesalg.

---

<sup>69</sup> 29.11.2006

<sup>70</sup> 30.11.2006

<sup>71</sup> Myndigheten til dette er delegert til administrasjonen gjennom kommunestyrets vedtak 30.01.06, sak K – 0001/06,

<sup>72</sup> 25.04.2007 for felt B1 og 23.04.2007 for felt B2.

## Reguleringsplan

Hele forløpet av reguleringsarbeidet for Son marina er gjennomgått. Det er revisjonens vurdering at arbeidet ble utført i samsvar med Plan- og bygningslovens bestemmelser ved at:

- Grunneiere og rettighetshavere ble varslet ved brev.
- Planene ble lagt ut til offentlig ettersyn.
- Saken har vært godt opplyst.
- Reguleringsplanen var behandlet av kommunestyret.
- Planen var kunngjort rett etter at den var vedtatt av kommunestyret og berørte parter ble varslet gjennom brev og varslet og veiledet om klageadgang.

Planutvalget og kommunestyret fattet vedtak i saken i juni 2004. Fylkesmannen har deretter prøvd klagerens merknader og fattet vedtak i klagesaken. Fylkesmannens vedtak innebar at Vestby kommunes vedtak i reguleringssaken om Son marina ble kjent ugyldig på grunn av at det ikke var gjennomført konsekvensutredning i samsvar med forskrifter om dette.

Vestby kommune var uenig med fylkesmannens forståelse av regelverket som ble lagt til grunn for fylkesmannens beslutning og tok opp dette spørsmålet med fylkesmannen etter at beslutningen var truffet. Dette resulterte i en avklaring av partenes standpunkt uten at fylkesmannen endret sin beslutning.

1. april 2005 var de aktuelle forskriftene endret. Vestby kommune kunne dermed behandle planen på nytt i juni 2005. Reguleringsplanen ble behandlet og vedtatt av planutvalg og kommunestyret på ny. Dette kunne skje som følge av at sentrale forskrifter om konsekvensutredninger var endret med virkning fra 1. april 2005. Det var ikke lenger et krav om at slike måtte gjennomføres i forkant av at denne reguleringsplanen kunne vedtas. Også denne gangen fattet planutvalget og kommunestyret vedtak i saken ved de milepæler som regelverket forutsetter. Fylkesmannen prøvde klagerens merknader og stadfestet deretter den reguleringsplanen som var vedtatt av kommunestyret.

Follo distriktsrevisjon viser til at fylkesmannen har foretatt en total gjennomgang av Vestby kommunes saksbehandling og skjønnsutøvelse av reguleringsplanen. Revisjonen kan etter dette ikke se at det er grunn til å stille spørsmål ved lovligheten av de vedtakene som Vestby kommunes organer har fattet i medhold av Plan- og bygningsloven i saken. Etter revisjonens vurdering må det videre være legitimt at en kommune søker dialog med fylkesmannen etter at denne har truffet et vedtak om å oppheve et kommunalt vedtak. Slik dialog bidrar til å sikre at fylkesmannens beslutninger blir riktig forstått og riktig etterlevd av kommunen.

## Byggesaksbehandling

Saksbehandlingen av søknadene om rammetillatelse for bygging av de ulike delene av Son marina er delt i tre separate byggesaker, dvs for boligfelt B1, boligfelt B2 og hotellanlegget. Hver av sakene er behandlet som særskilte byggesaker hvor det er sendt nabovarsel til naboer og gjenboere og hvor berørte velforeninger er gitt status slik at de har vært ansett å ha rettslig klageinteresse.

Follo distriktsrevisjon har vurdert klagesaksbehandlingen for hotellanlegget og klagesaksbehandlingen for boligene i feltene B1 og B2.

Hele forløpet av byggesakene for Son marina er gjennomgått. Det er kontrollert og konstatert at:

- Naboer og gjenboere har blitt varslet ved brev.
- Saken har vært godt opplyst med gode henvisninger til gjeldende lovverk og til vedtatt reguleringsplan for området.
- Det ble straks gitt melding om vedtaket i saken til ansvarlig søker og de naboene og gjenboerne som har protestert med opplysninger om klageadgang, klagefrist, klageinstans og den nærmere framgangsmåten ved klage samt om retten til å se sakens dokumenter.
- Klager på vedtaket om å gi tillatelse til å bygge hotellet ble forelagt planutvalget, mens klagen på bygging av boligene har vært behandlet av bygningssjefen etter delegert myndighet. Sakene hvor klagen har vært behandlet har etter revisjonens vurdering vært godt opplyst og grundig vurdert.

## 6.3 Internkontroll

### Problemstilling:

Har Vestby kommunes saksbehandling i utbyggingssakene skjedd slik at saksbehandlingen har vært underlagt betryggende internkontroll?

### 6.3.1 Fakta

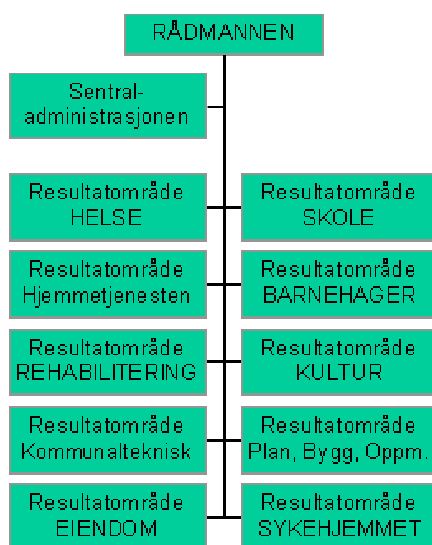
I følg COSO-modellen for internkontroll er kontrollmiljøet selve grunnmuren i internkontrollen. Kontrollmiljøet omfatter både menneskene i virksomheten og hvordan virksomheten er organisert.

### Kontrollmiljøet

#### Organisering

Det fremkommer av Kommuneleien at rådmannen er den som har overordnet ansvar for å føre betryggende intern kontroll i en kommune. I Vestby kommune sikres dette bl.a. gjennom fastsatte delegasjonsreglementer, hvor myndighet er delegert til de ulike virksomhetene nedover i organisasjonen. Kommunens lederavtaler avklarer også hvilke ansvarsoppgaver den enkelte leder i kommunen har.

Rådmannen i Vestby kommune søker i tillegg å oppnå betryggende intern kontroll gjennom formell og uformell rapportering fra de ulike resultatområdene (RO) i kommunen. Resultatområdene utarbeider månedlige avviksrapporteringer på økonomi, tjenesteproduksjon og personal. Rådmannen har årlig samtaler med RO<sup>73</sup>-lederne i kommunen, hvor det blir satt konkrete mål for hva lederne skal jobbe med. I tillegg har rådmannen mer uformelle samtaler med ledere, saksbehandlere og øvrige ansatte som gjør det mulig å bli oppmerksom på sterke og svake områder som trenger oppfølging.



<sup>73</sup> RO er forkortelse for Resultatområde. Dette beskriver nivået under Rådmannen i Vestby kommunes organisasjon.



### Retningslinjer

Vestby kommune har utarbeidet *Vestby kommunes verdigrunnlag, Etiske retningslinjer* og en *Plattform for ledelse*. Disse dokumentene inngår som en del av kommunens personalhåndbok. De etiske retningslinjer ble vedtatt av kommunestyret i 1993 og er sist revidert i 1999. Kommunens verdigrunnlag og plattform for ledelse er udatert. Det er videre utarbeidet serviceerklæring for bygningsavdelingen i PBO<sup>74</sup>, men ikke for planavdelingen og oppmålingsavdelingen.

### Miljøet

I følge COSO-modellen omfatter kontrollmiljøet også menneskene i virksomheten – deres individuelle egenskaper og integritet, etiske verdier, holdninger og kompetanse. Saksbehandlingen i tilknytning til utbyggingssakene Son havn nord og Son marina har i hovedsak vært utført av ansatte innen resultatområdet plan, bygg og oppmåling, og av ansatte i rådmannens stab.

Medarbeiderundersøkelser og brukerundersøkelser gir informasjon om faglig og sosial tilfredshet blant de ansatte, mellom ledere og ansatte, og informasjon om hvordan de ansatte oppleves av brukerne av kommunale tjenester. I følge kommunens medarbeiderundersøkelse i 2005 var den gjennomsnittlige tilfredsheten blant ansatte i administrasjonen og i resultatområdet PBO over landsgjennomsnittet.

Innbyggere i Son har imidlertid gitt uttrykk for at de ikke alltid er blitt behandlet med høflighet og respekt. Revisjonen har ikke fått opplyst at dette gjelder spesielt for sakene Son havn nord og Son marina. I 2005 ble det utført en brukerundersøkelse for byggesaksavdelingen som kan belyse dette temaet på et generelt grunnlag. 60 tiltakshavere/byggherrer og ansvarlige søkere svarte på undersøkelsen. På en skala fra 1 til 6, hvor 6 var best, har brukerne gitt kommunen 5,29 poeng i snitt på spørsmålet om de følte at de var blitt behandlet med høflighet og respekt. Revisjonen er ikke gjort kjent med at det er gjennomført brukerundersøkelser på andre tidspunkter eller for andre deler av kommuneadministrasjonen som har vært involvert i utbyggingssakene Son marina og Son havn nord. På spørsmål om hvordan miljøet i PBO var i denne tidsperioden har både dagens ansatte og tidligere ansatte uttrykt at det var og er et godt klima i PBO.

### **Kvalitetssikring av arbeidet med Son havn nord og Son marina**

Arbeidsprosessene i tilknytning til å utarbeide reguleringsplaner og å gjennomføre byggesaksbehandling har vært undersøkt med hensyn til om de enkelte ledd i prosessen har vært gjenstand for internkontroll.

### Behandling av reguleringsplaner

Follo distriktsrevisjon har innhentet informasjon gjennom samtaler med ansatte og ledere på planområdet i Vestby kommune for å få oversikt over hvordan kvalitetssikring har foregått underveis i framstillingen av reguleringsplaner og i prosessen med å legge disse fram for politisk behandling.

Reguleringsplaner er gjenstand for kvalitetssikring hovedsakelig på tre måter:

- Under faglig ledelse av plansjefen

---

<sup>74</sup> Forkortelse for Plan, bygnings- og oppmålingsavdelingen. Avdelingen er underlagt RO-leder.

- Ved drøfting i tverrfaglig gruppe
- Ved gjennomgang av rådmann før fremlegging for politiske organer (gjelder både 1. og 2. gangs behandling etter 2003)

Plansjefen har opplyst at saksbehandlerne som arbeider med reguleringsplaner utfører dette arbeidet under faglig ledelse av plansjefen. Dette gjelder både i det tilfellet der reguleringsaker ble utført av ansatte i planavdelingen og i det tilfellet spesialrådgiver i rådmannens stab var saksbehandler. I de tilfeller der spesialrådgiveren er saksbehandler vil, i følge plansjefen, planavdelingen ikke ha like god kjennskap til arbeidet og status - selv om arbeidet også i disse tilfellene skjer innenfor plansjefens faglige ansvar.

Revisjonen er opplyst om at spesialrådgiveren har arbeidet ganske selvstendig med de undersøkte reguleringsplanene i kraft av å ha store kunnskaper på området. Spesialrådgivers arbeid har likevel i store trekk blitt utført innenfor de samme standarder som brukes av ansatte i planavdelingen. Plansjefen har opplyst at i situasjoner med knappe tidsfrister har planavdelingen ikke i like stor grad blitt satt inn i det arbeidet som er utført med reguleringsplaner før disse er blitt lagt frem for planutvalget.

Planavdelingen leder også en tverrfaglig gruppe som drøfter reguleringsaker før de legges frem for planutvalget i kommunen. Dette sikrer at faglige hensyn fra andre kommunale fagområder blir tatt hensyn til i arbeidet. Son havn nord og Son marina har vært drøftet i disse gruppene. Rådmannen utfører også en kvalitetskontroll av reguleringsaker før disse legges frem politisk. Dette skal også ha vært gjort i disse tilfellene.

I foregående kommunestyreperiode (1999–2003) – da reguleringsaken vedrørende Son havn nord ble behandlet – hadde plansjefen myndighet til å legge fram reguleringsplaner for førstegangsbehandling i planutvalget, mens rådmannen la fram saken ved 2. gangs behandling. I kommunestyreperioden 2003–2007 har rådmannen lagt slike saker fram også ved første gangs behandling. Rådmannen har derved kommet inn på et tidligere tidspunkt i reguleringsaken for Son marina.

Etter at reguleringsplanen for Son havn nord var utarbeidet ble det gjort fem mindre vesentlige reguleringsendringer for området. Plansjefen hadde i den undersøkte perioden blitt delegert myndighet til å fatte vedtak i mindre vesentlige reguleringsendringer som ikke er av prinsipiell betydning.<sup>75</sup> Av de fem mindre vesentlige reguleringsendringer ble fire av disse avgjort etter delegert myndighet. Vedtakene ble signert av plansjefen alene, også det ene tilfellet der hvor plansjefen ikke selv var saksbehandler. Plansjefen opplyser at han selv vurderer når han har behov for kvalitetskontroll før vedtak og at det ikke dokumenteres når slik kvalitetskontroll har funnet sted.

#### Behandling av byggesaker

Nåværende bygningssjef har opplyst at sakene som har vært sendt til politisk behandling, har vært kvalitetssikret gjennom etablerte rutiner rundt saksframstillingen i fagsystemet Kontor 2000. Rutinene sikrer at saker ikke vil kunne ekspederes til politisk behandling med mindre saksframleggene er gjennomgått og godkjent av rådmannen. Dermed sikres gjennomgang av dokumentene av rådmannen i siste instans. På spørsmål om utbyggingssakene var underlagt

---

<sup>75</sup> 14.02.2002, sak t-0001/02 hvor myndighet ter delegert til rådmannen og gjennom Reglement for videredelegering fra administrasjonssjefen til resultatområdeledere datert 28.11.2001, pkt VIII

internkontroll opplyser tidligere bygnings sjef at de var sjekket ut svært godt gjennom grundig gjennomgang av vedtakene, både av saksbehandler og bygnings sjef, og endelig av rådmannen ved politisk behandling. Byggesakene var underlagt god saksbehandling av dyktige saksbehandlere. Dette vitner også fylkesmannens avgjørelse i klagesakene om.

Revisjonens gjennomgang viser at vedtak som har vært truffet etter delegert myndighet, alltid har blitt signert av 2 personer; både saksbehandler og overordnet leder. Når avdelingsleder selv har vært saksbehandler, har avdelingslederen skrevet under sammen med resultatområdelederen. Rådmannen har i tillegg gjennomgått saker som har vært sendt til politisk behandling.

Nåværende bygnings sjef er i 2007 også tilsatt som RO-leder for PBO. Han opplyser at han i denne posisjonen vil bruke en kollega i bygningsavdelingen som kontrollør når han selv er saksbehandler. Det er imidlertid ikke opplyst om at det vil bli signert slik at det i ettertid er mulig å se at slik kollegakontroll har funnet sted.

Der avgjørelsene har skjedd etter delegert myndighet i bygningsavdelingen har saksbehandlers produkt blitt gjennomgått av avdelingsleder. I de tilfeller avdelingsleder selv har vært saksbehandler, har vedtakene blitt signert av RO-leder i de vedtakene som er kontrollert.

### **Fordeling av ansvar**

Det har vært hevdet at spesialrådgiveren i rådmannens stab har øvet innflytelse i mange ledd av kommunens saksbehandling av utbyggingssakene i Son. Revisjonens undersøkelser viser at samme saksbehandler har arbeidet med reguleringsplanene for begge utbyggingssområdene. Han har også hatt oppgaver tilknyttet utbyggingssavtalen, inklusive forhandlinger om utbyggers ytelser til Vestby kommune, i tilknytning til utbyggingen av Son marina. Spesialrådgiveren har ikke hatt saksbehandleroppgaver i byggesakene. Disse har i sin helhet vært utført av ansatte i bygningsavdelingen.

Rådmannen har opplyst til revisjonen at Vestby kommune nå har etablert en praksis med at saksbehandling av utbyggingssavtaler og reguleringsplaner skal løses av ulike personer.

### **Kontroll av habilitet**

Av Forvaltningsloven og av Vestby kommunes etiske retningslinjer følger at en tjenestemann selv er ansvarlig for å melde fra om han er ugild til å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse eller til å treffe en avgjørelse i en forvaltningssak.

På spørsmål om de involverte i utbyggingssakene Son havn nord og Son marina har vurdert sin habilitet, svarer alle som revisjonen har vært i kontakt med, at dette er noe de selv tenker over eller vurderer i enhver sak. Dette er også gjort i arbeidet med Son havn nord og Son marina. Det finnes ikke skriftlig dokumentasjon på at habilitetsspørsmålet er vurdert. Det er ikke rutine for at dette spørsmålet tas opp til diskusjon ved oppstarten eller underveis i en sak.

På spørsmål om noen har stilt spørsmål ved enkeltpersoners habilitet i arbeidet med Son havn nord og Son marina svarer alle nei. Ingen av de ansatte revisjonen har vært i kontakt med er kjent med at enkeltpersoner som har vært involvert i saksbehandlingen har vært inhabile, eller

at det var grunnlag for å stille spørsmålstegn ved noens habilitet. Revisjonen har også undersøkt om personalavdelingen har mottatt forespørsler eller fått spørsmål knyttet til habilitet, generelt og konkret i de to utbyggingssakene. Dette har de ikke fått. Revisjonen har videre aktivt spurt informanter i Son om å få kontakt med eventuelle førstehåndskilder til påstandene om at ordføreren og spesialkonsulenten i rådmannens stab har vært inhabile ved behandlingen av disse sakene. Revisjonen har på tross av anstrengelsene ikke fått kontakt med slike kilder.

Revisjonen har i tillegg gjort undersøkelser i offentlige registre som revisjonen har hatt tilgang til for å se om ordfører eller spesialrådgiver i rådmannens stab har brukt firmaer som har utført oppdrag for Vestby kommune, i sine private byggeoppdrag. Det er også undersøkt om personene skulle ha andre tilknytninger til firmaene.

#### Har Vestby kommune sikret at ansatte hadde gode forutsetninger for å vurdere habilitet?

Revisjonen har undersøkt om Vestby kommune har sikret at saksbehandlerne har hatt gode forutsetninger for å kjenne til regelverket og retningslinjene omkring habilitet. Personlrådgiver har gitt uttrykk for tvil om lederne innenfor resultatområdet PBO deler ut Vestby kommunes informasjonsfolder for nyansatte, etiske retningslinjer og verdigrunnlag til nyansatte. Tvilen bekreftes i intervju med tidligere RO-leder ved PBO<sup>76</sup> som opplyser at han er usikker på om han selv fikk utlevert informasjonsfolderen da han ble ansatt i Vestby kommune og om han selv har delt den ut til alle.

### **6.3.2 Vurdering**

En svak internkontroll vil øke risikoen for at feil gjøres i organisasjonen, og vil øke risikoen for at enkelte kan utnytte svakheter i organisasjonen.

#### **Kontrollmiljøet**

Kontrollmiljøet i Vestby kommune, dvs organiseringen av kommuneadministrasjonen, samt de verdier og de menneskene som miljøet består av, vil ha innvirkning på kvaliteten på saksbehandlingen i kommunen. Rådmannen har som øverste administrative leder ansvar for å sikre en god intern kontroll med saksbehandlingen i kommunen. Gjennom lederavtaler og delegasjonsreglementene i Vestby kommune har rådmannen delegert og fordelt arbeidsoppgaver og ansvar. I lederavtalene med kommunens resultatområdeledere er det også blitt satt konkrete mål for hva lederne skal arbeide med. Rådmannen får i tillegg månedlige avviksrappporter fra resultatområdelederne. Gjennom mer uformelle samtaler med ledere, saksbehandlere og øvrige ansatte søker rådmannen også å sikre at det er mulig å bli oppmerksom på sterke og svake områder som trenger oppfølging. Revisjonen har ingen merknader til kommunensorganisering for å sikre intern kontroll.

Vestby kommunes personalhåndbok inneholder også dokumentene *Vestby kommunes verdigrunnlag*, *Etiske retningslinjer* og *Plattform for ledelse* som legger føringer for hvordan folkevalgte og ansatte i kommunen bør handle. Den sist dokumenterte versjon av etiske retningslinjer ble utarbeidet i 1999. Disse etiske retningslinjene er dermed ikke blitt vurdert på nytt i forhold til for eksempel lovendringene av 4. juli 2003, hvor det ble innført

---

<sup>76</sup> RO-leder 2003-2006

straffebestemmelser vedrørende korrupsjon og påvirkningshandel.<sup>77</sup> Vestby kommune har heller ikke utarbeidet rutiner for hvordan de interne etiske retningslinjene skal kommuniseres eller arbeides med. Dette er også bekreftet ved at ansatte nedover i organisasjonen ikke har fått informasjon om og opplæring i disse.

Vestby kommune yter en rekke tjenester til kommunens innbyggere. Det er derfor viktig at ledere og ansatte kjenner til hvilke verdier og prinsipper kommunen står for i kontakt med innbyggerne. Det er utarbeidet serviceerklæring for bygningsavdelingen i kommunen. Denne sier at alle som ønsker å få behandlet byggesaker i Vestby kommune, og som henvender seg til bygningsavdelingen, skal bli ivaretatt av hyggelige og kompetente saksbehandlere, de skal få god veiledning og korrekt informasjon. Brukerundersøkelse av bygningsavdelingen i 2005 viser at brukerne følte de ble behandlet med høflighet og respekt.

Oppmerksomhet og bevissthet omkring de interne retningslinjene vil være et bidrag til å bygge opp og å bevare det interne kontrollmiljøet i en virksomhet. Revisjonen vil påpeke viktigheten av at kommunens nyansatte og tilsatte blir gjort kjent med kommunens etiske retningslinjer og verdigrunnlag, og at dette skjer som en løpende prosess.

### **Kvalitetssikring av arbeidet med Son havn nord og Son marina**

Det har vært etablert gode rutiner for å sikre at løpende arbeidet rundt reguleringssaker og byggesaker blir utført i henhold til gjeldende regelverk. Særlig synes rutinene i forbindelse med at saker skal legges fram for behandling i planutvalget å bidra til at kvaliteten sikres på en god måte.

Beskrivelsene av kontroll- og underskriftsrutinene i planavdelingen og bygningsavdelingen viser at det ikke er etablert felles standarder for underskrifter når det treffes avgjørelser etter delegert myndighet. Det er revisjonens vurdering at det kan være hensiktsmessig at resultatområde PBO framstår med en felles praksis med to underskrifter på administrativt fattede vedtak når andre ansatte enn RO-leder har vært involvert i saken.

### **Fordeling av ansvar**

Arbeidsfordelingen mellom reguleringsprosessene og byggesaksbehandlingen i tilknytning til de undersøkte utbyggingssakene anses å være tilfredsstillende. Når det gjelder arbeidsfordelingen mellom reguleringsprosessen og arbeidet med utbyggingsavtalen på Son marina oppfatter revisjonen det som uheldig at samme saksbehandler har vært involvert i både myndighetsutøvelse etter PLBL, og samtidig forhandlet på vegne av kommunen som næringsaktør. Revisjonen ser det som positivt at rådmannen har satt i verk tiltak for å unngå slik rolleblanding i fremtiden.

### **Habilitetsvurderinger**

Siden det har vært reist spørsmål om habilitet, har Follo distriktsrevisjon undersøkt hvilke habilitetsvurderingene som er gjort i arbeidet med Son havn nord og Son marina. Alle som revisjonen har vært i kontakt med i Vestby kommune svarer at dette er et spørsmål som de selv har vurdert i disse sakene, og som de løpende vurderer i sitt arbeid. Det er ikke rutiner for

---

<sup>77</sup> Alminnelig borgelig Straffelov (Straffeloven).

at dette spørsmålet tas opp til diskusjon ved oppstarten eller underveis i en sak med medarbeidere/kollegaer eller overordnede.

Det er ikke innarbeidet rutiner for vurdering av habilitet ved utbyggingssaker i Vestby kommune. Etter forvaltningsloven og kommunens etiske retningslinjer gjelder likevel at en offentlig tjenestemann selv skal vurdere sin habilitet, og skal snakke med sin overordnede dersom personlige interesser kan påvirke avgjørelsen i en sak en deltar i behandlingen av eller har faglig ansvar for. Revisjonen vurderer det som en svakhet ved kommunens internkontroll at det ikke er blitt gitt tilbud om informasjon og opplæring om bestemmelsene som gjelder i lovverket og i kommunens interne retningslinjer i løpet av de siste 4 årene.

Revisjonen har gjennom sine undersøkelser ikke funnet grunnlag for påstandene om at en aktiv saksbehandler eller ordføreren har vært inhabil i behandlingen av sakene. Det er heller ikke funnet grunnlag for å hevde at ordføreren var inhabil til å delta ved behandlingen av sakene Son havn nord og Son marina i folkevalgte organer.

## 7 Konklusjon

### Har Vestby kommune etterlevd regelverket i tilknytning til salg av tomter til utbyggere?

#### Son havn nord

- Vestby kommunes salg av eiendommen på Son havn nord synes å være gjennomført i tråd med EØS-regelverkets prosedyre ved salg etter åpen budrunde.
- Revisjonen finner det uheldig at informasjon om frafalte vilkår vedrørende museum og tilbakekjøpsrett ikke ble gitt sammen med varsel om budfrist.

#### Son marina

- Vestby kommunes salg av eiendommen på Son marina synes å være gjennomført i tråd med EØS-regelverkets prosedyre ved direktesalg.
- Revisjonen oppfatter det som uheldig at Vestby kommune ikke selv innhentet takst på kommunens eiendom.
- Vestby kommune burde rekvirert ny takst da kommunen var uenig i taksten som var utført på vegne av utbygger (kjøper).

### Har Vestby kommune behandlet utbyggingssakene i henhold til kommunale planer og Plan- og bygningslovens bestemmelser?

- Saksgangen i tilknytning til behandlingen av reguleringsplanene synes å ha vært i tråd med Plan- og bygningsloven.
- Saksgangen i byggesakene synes å ha vært i tråd med bestemmelsene i vedtatte reguleringsplaner og i Plan- og bygningsloven.
- Vestby kommune har rettet seg etter de avgjørelsene som er tatt av Fylkesmannen i Oslo og Akershus i tilknytning til Son havn nord og Son marina.

### Har Vestby kommunes saksbehandling i utbyggingssakene skjedd slik at saksbehandlingen har vært underlagt betryggende internkontroll?

- Saksbehandlingen av utbyggingssakene Son havn nord og Son marina har i store trekk vært underlagt betryggende internkontroll.
- Revisjonen finner det uheldig at det var samme saksbehandler på regulerings-saken og utbyggingssavtalen vedrørende Son marina.
- Kommunens etiske retningslinjer og Forvaltningslovens bestemmelser om habilitet synes ikke å ha blitt konsekvent kommunisert til de ansatte i resultatområdet plan, bygg og oppmåling.

## 8 Anbefaling

Revisjonen anbefaler rådmannen å vurderer å iverksette følgende tiltak:

- Selv innhente takst ved direkte salg av eiendom.
- Aktivt bekjentgjøre kommunens etiske retningslinjer og forvaltningslovens bestemmelser om habilitet blant de ansatte.
- Å etablere rutiner som sikrer at habilitet vurderes aktivt ved tildeling av saker.





Follo distriktsrevisjon  
postboks 3010

1402 SKI

Arkivkode  
L80

Deres ref.

Saksnr  
07/122

Løpenr.  
7528/07

Dato  
21 05 2007

### FORVALTNINGSREVISJON - UTBYGGING I SON

Rådmannen har ingen merknader til prosjektets hensikt, metode, anvendte kilder eller data. På bakgrunn av den betydelige oppmerksomhet som har vært knyttet til utbygging i Son, oppfattes rapporten som nyttig

Rådmannen merker seg at det gjennom revisjonsarbeidet ikke er avdekket saksbehandlingsfeil eller misligheter knyttet til sakene som er undersøkt.

Når det gjelder rapportens anbefaling om å innhente egen takst ved direktesalg av fast eiendom, er rådmannen enig i det. Når det gjelder kunnskap om etiske retningslinjer og saksbehandlingsregler, er det en løpende vurdering hvilke tiltak som anses hensiktsmessige.

Med hilsen

  
Knut Haugestad  
rådmann

## 10 Revisjonens kommentarer til rådmannens uttalelse

Revisjonen ser positivt på at rådmannen i sin uttalelse har sluttet seg til anbefalingen om at kommunen selv bør innhente takst ved direkte salg av eiendom og at det vil bli løpende vurdert hvilke tiltak som vil være hensiktsmessig for å sikre kunnskap om etiske retningslinjer og saksbehandlingsregler. Revisjonen har for øvrig merket seg at rådmannen ser rapporten som nyttig.

Revisjonen registrerer videre at rådmannen ikke har innvendinger til rapportens konklusjoner.

## 11 Litteratur

### Lover, forskrifter og retningslinjer

- Plan- og bygningsloven, lov 1985-06-14-77
- Forvaltningsloven, lov 1967-02-10
- Kommuneloven, lov 1992-09-25-107
- Almindelig borgerlig Straffelov (Straffeloven), lov 1992-05-22-10
- EØS-avtalen § 61 (Lov av 27.11.92)
- ESAs retningslinjer for statstøtte (vedtatt 17.11.99)
- Overå, Oddvar og Bernt, Jan Fridthjof (2006): *Kommuneloven med kommentarer*. 4. utgave. Kommuneforlaget.
- Tyrén, Carl Wilhelm (2004): *Plan- og bygningsloven. Kommentartutgave*. 5. utgave. Universitetsforlaget.

### Dokumenter innhentet fra Vestby kommune

- *Vestby kommunes verdigrunnlag*. (Utdrag fra kommunens personalhåndbok) Vedtatt av KS 22.11.1993, behandlet av adm.styret 16.6.1999.
- *Etiske retningslinjer*. (Utdrag fra kommunens personalhåndbok) Vedtatt av KS 22.11.1993, behandlet av adm.styret 16.6.1999.
- *Plattform for ledelse*. (Utdrag fra kommunens personalhåndbok). Udatert.
- Dokumenter knyttet til regulerings sakene og byggesakene, Vestby kommunes arkiv

### Annet

- UIO (2007): Hva er internkontroll? [www.admin.uio.no/ir/internkontroll/ik.html](http://www.admin.uio.no/ir/internkontroll/ik.html) (26.04.2007)

## Vedlegg

### Vedlegg 1-4: Kart og tegninger

#### **Vedlegg 1.**

Kart som viser reguleringsplan for Son havn nord.

#### **Vedlegg 2.**

Tegning som viser takform på bygning 3 og 4 i Son havn nord.

#### **Vedlegg 3.**

Kart som viser reguleringsplan for Son Marina.

#### **Vedlegg 4.**


Tegning som viser bebyggelsen for Son Marina.

# VEDLEGG 1.





## TEGNFORKLARING

### PBL § 25 REGULERINGFORMÅL

#### 1 BYGGEOMRÅDER

 BYGGEOMRÅDE KOMB BEBYGGELSE  
FORRETNING, BOLIG, ALLMENNUTYTT

#### 3. OFFENTLIG TRAFIKKOMRÅDER

 KJØREVEI  
 FARKERINGSPLASS  
 GANG OG SYKKEL VEI/PORTAU  
 TRAFIKKOMRÅDE I SJØ







#### 4. FRIOMRÅDER

 FRIOMRÅDE

#### 6. FELLESOMRÅDER

 AVKJØRSEL/GARDEPLASS FOR KOMB. 1 OG 2

### SIREKSYMBOLER MV

 PLANENS AVGRENSING  
 FORMÅLSGRENSE  
 BYGGEGRENSE  
 TOMTEGRENSE  
 REGULERT SENTERLINJE VEI  
 REGULERT KANT KJØREBANE



Kartgrunnlag i M: 1:1 000  
Plandata er digitalisert fra manuskart i M: 1:1 000  
Kartmålstokk 1:1000

## REGULERINGSPLAN FOR SON HAVN NORD

MED TILHØRENDE REGULERINGSBESTEMMELSER

### SAKSBEHANDLING IFLG. PLAN- OG BYGNINGSLOVEN

Revisjoner:	SAKSNR	DATO	SIGN.
18.09.00, 26.01.00, 01.09.01			
Hovedrettsjon i tilknytning i gangsbehandling i april 2002		02.04.02	RH
Revisjon etter offentlig ettersyn sommeren 2002		27.08.02	RH

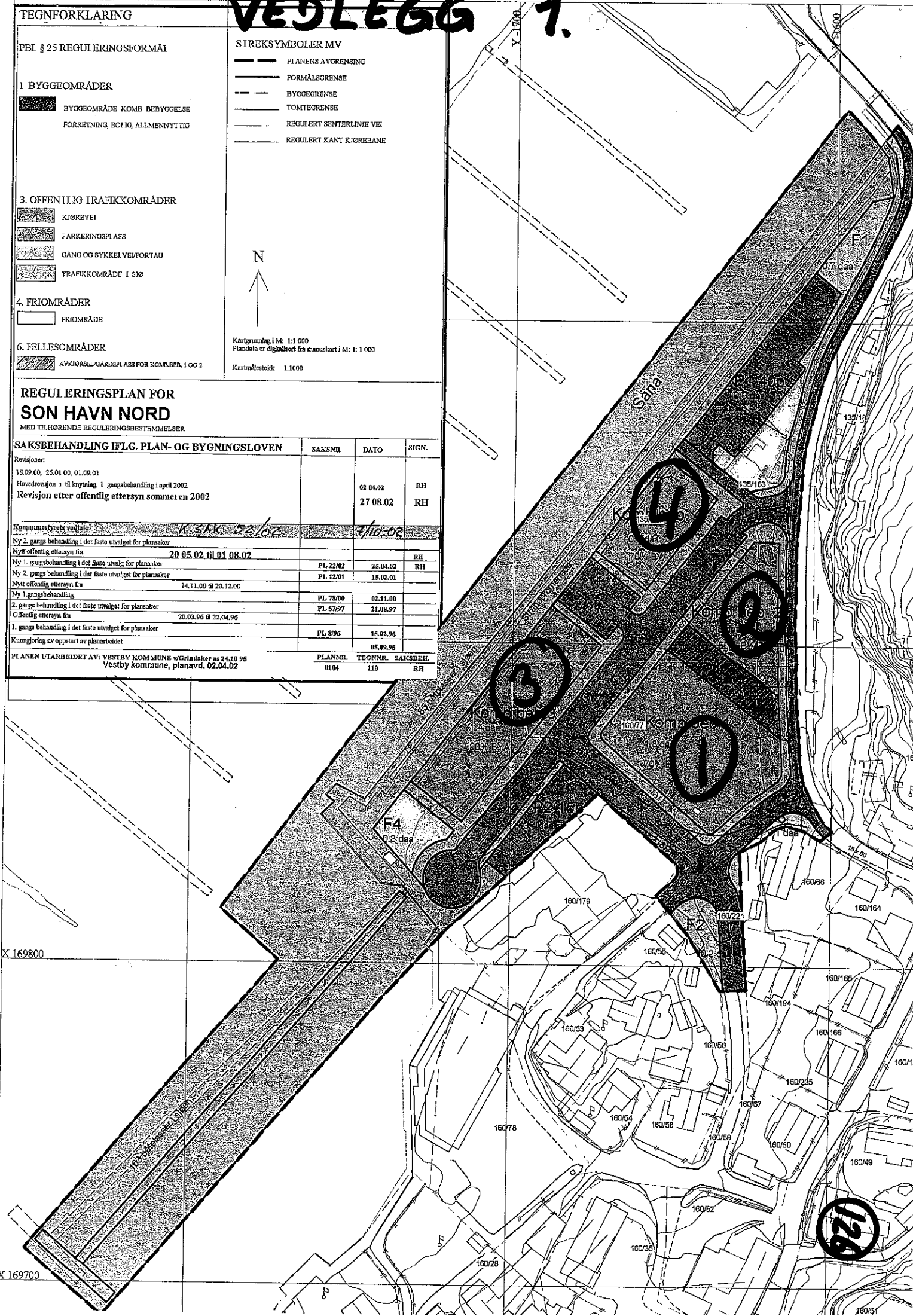
### Kommunestyrets vedtak:

Ny 2. gangs behandling i det faste utvalget for plansaker	K.SAK 52/02	4/10-02	
Nytt offentlig ettersyn fra	20.05.02 til 01.08.02		
Ny 1. gangsbehandling i det faste utvalget for plansaker	PL 22/02	25.04.02	RH
Ny 2. gangs behandling i det faste utvalget for plansaker	PL 12/01	15.02.01	
Nytt offentlig ettersyn fra	14.11.00 til 20.12.00		
Ny 1. gangsbehandling	PL 78/00	02.11.00	
2. gangs behandling i det faste utvalget for plansaker	PL 57/97	21.06.97	
Offentlig ettersyn fra	20.03.96 til 22.04.96		
1. gangs behandling i det faste utvalget for plansaker	PL 8/96	15.02.96	
Kartlegging av oppstart av planarbeidet		05.09.95	

PLANEN UTARBEIDET AV:	PLANNR.	TEGNNR.	SAKSBEH.
VESTBY KOMMUNE wGrindaker ss 24.10.95 Vestby kommune, planavd. 02.04.02	0104	110	RH

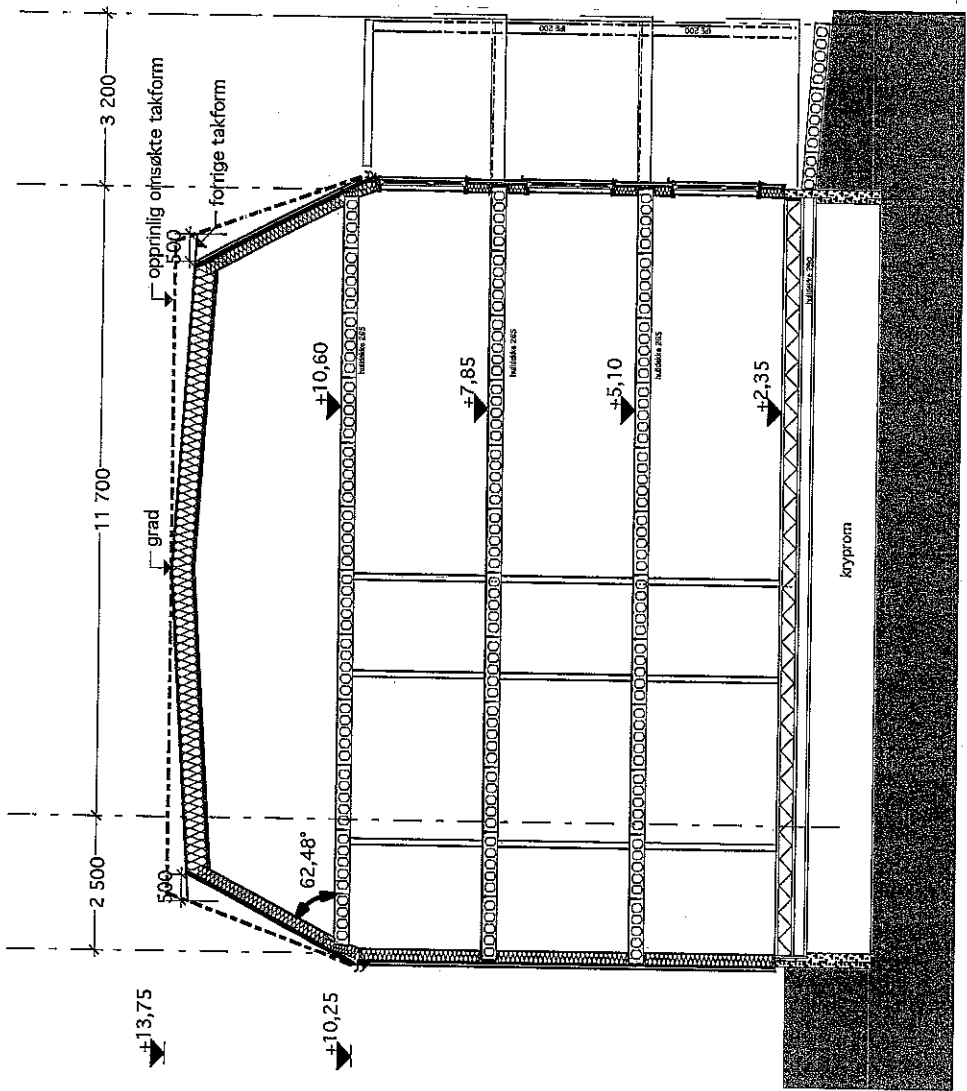
X 169800

X 169700

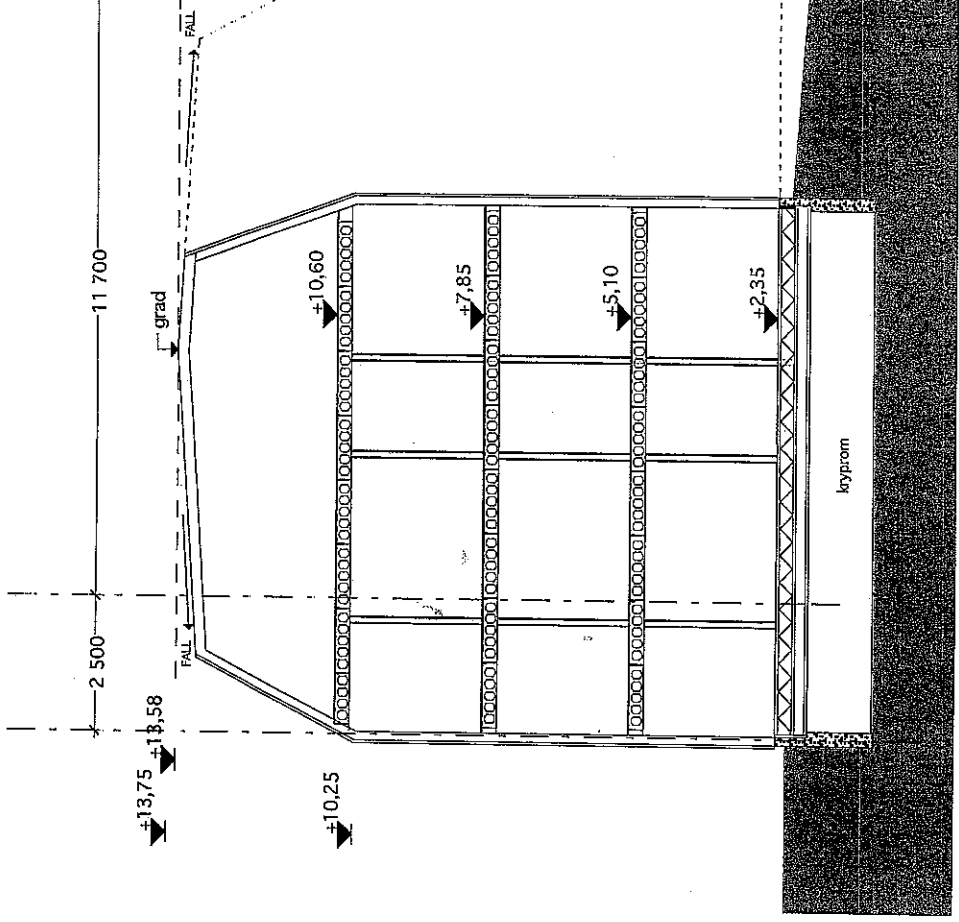


2.

# VEDLEGG 2.



TVERRSNITT HOVEDBYGG



TVERRSNITT MELLOMBYGG

20 MAR 2006

**Halvorsen & Reine AS**  
 sivilingeniør MMAL  
 Vegar & Einar 1880, Borene, 3550 Drammen

**SON BRYGGE AS**

prosjekt	tegningsnr
entrepris	skiltegningsnr
utvalgt	utvalgt
1:1000	1:1000
1:1000	1:1000
1:1000	1:1000

# VEDLEGG 3.

## TEGNFORKLARING

### PBL §25 REGULERINGFORMÅL

#### BYGGEOMRÅDER

- B** Områder for bolig m. til. anlegg.
- KF** Hotell/ Bevertingssted/ Forretning

#### KOMBINERT FORMÅL

- KE** Hotell/ Bevertingssted/ Forretning

#### OFFENTLIGE TRAFIKKOMRÅDER

- P2089** Kjøreveg
- P2040** Fortau
- P2041** Annen veggrunn
- P2042** Småbåthavn

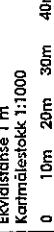
#### STREKSYMBOLER

- Planens begrensning
- Formidsgrense
- Byggsgrense
- Regulerert formidsgrense
- Frisklinje
- Omriss planlagt bebyggelse
- Omriss eks. bebyggelse
- Bebyggelse som forutsettes fjernet

Kartgrunnlag:  
Vestby Kommune

Ekvivalens i m

Kartmålsskale 1:1000



### REGULERINGPLAN / ENDRING FOR

G. nr. 133 B. nr. 5, 36, 37, og 2231

Vestby Kommune

MED REGULERINGSBESTEMMELSER

BYGNINGSLOVEN

Reguleringsplan etter planloven

Planlagt behandling i det fysiske utvalget for plan saker

Offentlig ettersyn fra 1.11.03 til 15.12.03

Samtidig behandling i det fysiske utvalget for plan saker

Samtidig behandling i det fysiske utvalget for plan saker

Kartblad:

Kartproducent:

Vestby Kommune

SAKS NR.

DATE

SIGN.

M.E.

M.E.

M.E.

M.E.

M.E.

M.E.

M.E.

M.E.

M.E.

M.E.

M.E.

M.E.

M.E.

M.E.

M.E.

M.E.

## Son Marina - Reguleringsplan

Reguleringsplan for Son Marina ble egengodkjent av kommunestyret som K-sak 60/05 i møte 20.06.2005. Plankart datert 05.05.04 og reguleringsbestemmelser sist revidert 04.05.05, viser endelig godkjent plan.

Vestby kommune 24.06.05

Lars Grimsvang

Plansef

Småbåthavn

Regulert fellesbrygge

Villa Holland

