



Malvik kommune

APRIL 2019

FR-2019

FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra Malvik kommunes kontrollutvalg i perioden november 2018 til mars 2019, hvor datainnsamlingen i all hovedsak ble gjennomført i fra januar – mars 2019.

Revisjonsteamet har bestått av oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor Anna Ølnes og prosjektmedarbeider Merete Montero.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til NKRFs¹ standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001.

Vi vil takke alle som har bidratt med informasjon i undersøkelsen.

Vi viser til vår hjemmeside for mer informasjon om forvaltningsrevisjon og rapporter fra forvaltningsrevisjoner i Malvik kommune og andre kommuner som vi reviderer: www.revisjonmidt norge.no.

Trondheim, 30.4.2019

Anna Ølnes /s/

Oppdragsansvarlig revisor

Merete M. Montero /s/

prosjektmedarbeider

¹ Norges Kommunerevisorforbund, www.nkrf.no

SAMMENDRAG

I denne forvaltningsrevisjonen har vi gjennomgått status for Malvik kommune på plan- og byggesaksområdet. Vi har belyst situasjonen for hvert av områdene (plan og byggesak) i hver sin problemstilling.

Oppsummert, har begge områdene hatt utfordringer de siste årene. Selv om det langt på vei er utviklet system og rutiner for å få til en forsvarlig saksbehandling for begge områdene, er det svakheter i saksbehandlingen, og nødvendige arbeidsoppgaver settes på vent.

Mangel på ressurser og kapasitet trekkes fram som hovedforklaringen, både fra ledelsen, de ansatte og politikerne i ARESAM-utvalget, på at det kan stilles spørsmål ved forsvarligheten innen saksbehandlingen i plan- og byggesaker. Revisor har ikke gjennomgått oppgavene, og målt de opp mot stillingsressurser. Vi har derfor ikke grunnlag for å si om det er for få stillingsressurser som er forklaringen på den opplevde kapasitetsmangelen. Revisor har inntrykk av at det er behov for at ledelsen, i dialog med de ansatte, gjennomgår omfanget av arbeidsoppgaver og tilgjengelige ressurser, og gjør vurderinger av hva som skal prioriteres og hva som eventuelt mangler av ressurser. Det er spesielt viktig innenfor plangruppa, der det nå mangler en stillingsressurs på grunn av permisjon. Det er også viktig i byggesaksgruppa, ettersom halvparten av de ansatte er nytilsatte, og det nærmer seg en sannsynlig økning i byggesøknader. Vi viser til kapittel 5 for konklusjon og anbefalinger.

I kapittel 1 redegjør vi for kontrollutvalgets bestilling. En prosjektplan, med forslag til innretting av undersøkelsen, har vært behandlet av kontrollutvalget i flere omganger. Kontrollutvalget har lagt flere føringer på forvaltningsrevisjonen enn det revisor la opp til i utgangspunktet. Kontrollutvalget ønsket å få sett på både plan- og byggesaksområdet, i tillegg til at de ønsket at politikerne skulle bli intervjuet. Dette har ført til at revisor av ressursmessige hensyn har nedprioritert gjennomgangen av andre kilder for dokumentasjon.

I kapitlene 2 og 3 presenterer vi kriterier og dokumentasjon for henholdsvis planområdet og byggesaksområdet, og gjør våre vurderinger av status opp mot kriterier. Informasjonen i disse kapitlene gjelder kapasitet, kompetanse, system, forvaltningsskikk og forsvarlig saksutredning. Opplevelsen av manglende kapasitet innenfor planområdet, som er beskrevet ovenfor, kan forklares med at det pågår store og krevende saker, og at gruppen, samlet, ikke har så mye erfaring med arealplanlegging i Malvik kommune. Det har vært mye turnover i begge faggruppene, og innenfor plan har det vært utskiftninger i alle tre stillingene siden høsten 2015. Innen byggesak er gruppa sammensatt av medarbeidere med lang erfaring og medarbeidere som er helt nytilsatte. Både på plan og byggesak har medarbeiderne tilfredsstillende kompetanse, men revisor registrerer at de etterlyser muligheter for mer målrettet kompetanseutvikling.

Undersøkelsen har vist at det behov for å styrke dialogen mellom virksomhetsleder og de ansatte innenfor begge gruppene. Det er behov for en felles oppfatning av oppgaver, prioriteringer og vurdering av hva som er god og forsvarlig saksbehandling innen plan- og byggesaksbehandling.

Et rapportutkast har vært på høring hos rådmannen, og rådmannens høringsuttalelse er vedlagt rapporten. Det har også vært gjennomført høringsmøte. Revisor har redegjort for endringene som er gjort etter høringsprosessen i kapittel 4.

INNHOLDSFORTEGNELSE

Forord	3
Sammendrag.....	4
Innholdsfortegnelse	6
1 Innledning.....	8
1.1 Bestilling.....	8
1.2 Problemstillinger.....	8
1.3 Metode	9
1.4 Bakgrunn.....	9
1.5 Rapportens oppbygging	11
2 Planprosesser	12
2.1 Problemstilling	12
2.2 Revisjonskriterier.....	12
2.3 Data	13
2.3.1 Kapasitet og kompetanse.....	13
2.3.2 System.....	15
2.3.3 God forvaltningsskikk i planprosesser	18
2.3.4 Forsvarlig saksutredning til politisk nivå	21
2.3.5 Frister	22
2.4 Revisors vurdering.....	23
2.4.1 Kapasitet og kompetanse.....	23
2.4.2 System som ivaretar lovkrav	24
2.4.3 God forvaltningsskikk	25
2.4.4 Forsvarlig saksutredning til politisk nivå	26
3 Byggesaksbehandling	27
3.1 Problemstillinger.....	27
3.2 Revisjonskriterier.....	27
3.3 Data	28
3.3.1 Kapasitet og kompetanse.....	28
3.3.2 System.....	29
3.3.3 God forvaltningsskikk	31
3.3.4 Likebehandling.....	32
3.3.5 Frister	33
3.3.6 Om byggesaksvedtak er i tråd med gjeldende reguleringsplan.	34
3.3.7 Tilsyn og ulovlighetsoppfølging	34
3.3.8 Forsvarlig saksutredning i byggesaker til politisk nivå	35
3.4 Revisors vurdering.....	35
3.4.1 Kapasitet og kompetanse.....	35
3.4.2 System.....	36
3.4.3 God forvaltningsskikk	37
3.4.4 Likebehandling.....	38
3.4.5 Frister	38
3.4.6 Om byggesaksvedtak er i tråd med gjeldende reguleringsplan	38

3.4.7	Tilsyn og ulovlighetsoppfølging	38
3.4.8	Forsvarlig saksutredning i byggesaker til politisk nivå	39
4	Høring	40
5	Konklusjoner og anbefalinger	41
	Kilder	42
	Vedlegg 1 – Utledning av revisjonskriterier.....	43
	vedlegg 2 Høringssvar.....	46

1 INNLEDNING

I dette kapittelet gjennomgår vi bestilling, problemstillinger og bakgrunn for prosjektet.

1.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Malvik kommune vedtok å bestille en forvaltningsrevisjon av saksbehandlingen ved tjenesten for areal og samfunnsplanlegging (ARESAM) i sak 18/18.

Revisor la fram prosjektplan i sak 27/18, hvor revisor la opp til en undersøkelse som var rettet spesielt inn mot byggesaksbehandling (slik man kunne tolke risikovurderingene som lå til grunn for Plan for forvaltningsrevisjon). Kontrollutvalget vedtok å be om en revidert prosjektplan, der også saksbehandlingen rundt arealplaner ble tatt inn. Kontrollutvalget vedtok den reviderte prosjektplanen i sak 34/18. Vi viser til kapittel 1.3, om innspill fra kontrollutvalget til metode.

1.2 Problemstillinger

I prosjektplanen som har vært oppe i kontrollutvalget flere ganger, er det synliggjort tre problemstillinger. I rapporten presenterer vi resultat og vurderinger på disse problemstillingene i to kapittel. Vi har implementert den tredje problemstillingen i de to øvrige. Problemstillingene som vi har belyst er:

1) *Er det lagt til rette for tilfredsstillende planprosesser i kommunen?²*

- Er det lagt til rette for nødvendig kapasitet og kompetanse i planleggingen?
- Har kommunen et plansystem som ivaretar lovens formål?
- Retningslinjer og rutinebeskrivelser
- Om saksbehandlingen i plansaker skjer i tråd med god forvaltningsskikk.
- Om saksbehandlingen i plansaker er rettferdig og sikrer likebehandling
- Om saksbehandlingen i plansaker skjer innenfor fristene

2) *Er det lagt til rette for tilfredsstillende byggesaksbehandling i kommunen?³*

- Er det lagt til rette for nødvendig kapasitet og kompetanse i byggesaksbehandlingen?
- Har kommunen et system som ivaretar lovens formål i byggesaker?
 - Riktig saksbehandling

² Denne problemstillingen ivaretar problemstilling 1 og 3 i prosjektplanen

³ Denne problemstillingen ivaretar problemstilling 2 og 3 i prosjektplanen

- Mål- og rapporteringssystemoppfølging av avvik
- Retningslinjer og rutinebeskrivelser
- Om saksbehandlingen, og om den skjer i tråd med god forvaltningsskikk.
- Om saksbehandlingen er rettferdig og sikrer likebehandling
- Om saksbehandlingen skjer innenfor fristene

3) *Er saksbehandlingen i samsvar med god forvaltningsskikk?*

- Om saksbehandlingen, og om den skjer i tråd med god forvaltningsskikk.
- Om saksbehandlingen er rettferdig og sikrer likebehandling
- Om saksbehandlingen skjer innenfor fristene
- Om kommunen har etablert tilsynsvirksomhet knyttet til plan- og byggesaker

1.3 Metode

Datagrunnlaget i rapporten bygger på intervju og gjennomgang av saker som gjelder plan- og byggesaker i Malvik kommune.

Vi har gjennomført intervju med den administrative ledelsen i ARESAM, saksbehandlerne innenfor arealplanlegging, byggesaksbehandling og kart og oppmåling. Tilsammen utgjør det 10 personer. I tillegg har vi gjennomført intervju med den som har det praktiske ansvaret for systemene og rutinene innenfor plan- og byggesaksområdet. Intervjuene var basert på en semistrukturert intervjuguide. Det ble skrevet referat, som intervjuobjektene har verifisert.

Kontrollutvalget har uttrykt et ønske om at vi skulle intervju alle de faste representantene i ARESAM-utvalget. Tilsammen utgjør det 7 personer. Vi har gjennomført intervjuene med 6 politikere gjennom telefonintervju. Den 7. har vi ikke oppnådd intervjuavtale med. Begrunnelsen for å gjennomføre telefonintervju er at det ikke skal gå for mye utover tidsbruken på andre metoder for å samle data.

Vi har fått egen brukertilgang til saksbehandlingssystemet Ephorte, hvor vi har hatt mulighet til å gå inn et utvalg saker. Ettersom kontrollutvalget «påla» oss å gjennomføre intervju med samtlige medlemmer i ARESAM-utvalget, måtte vi bruke mindre ressurser på saksgjennomgang i Ephorte. Det gjør at vi ikke har gått så detaljert inn i detaljer rundt temaer som gjelder forsvarlig saksbehandling.

1.4 Bakgrunn

Plan- og byggesaksbehandlingen i kommunene skjer i hovedsak med utgangspunkt i Lov om plan og byggesaksbehandling. Det ble gjennomført forvaltningsrevisjon innenfor temaet byggesaksbehandling i 2012. Konklusjonen i rapporten var at Malvik kommune har noen

utfordringer, men at de i all hovedsak driver god saksbehandling på plan- og byggesaksområdet. Utfordringene var knyttet til bruken av systemene for byggesaksbehandling, og om denne sikrer likebehandling og kvalitet i saksbehandlingen. Videre var det mangelfulle rutiner knyttet til tilsyn i byggesaker. Revisor anbefalte rådmannen å følge opp disse utfordringene.

Revisors vurdering var at dokumentasjonen tydet på at byggesaksbehandlerne hadde en håndterbar arbeidsmengde utfra forutsetningene som gjaldt den gangen.

Kommunestyret behandlet rapporten i sak 31/12, og i vedtaket som fulgte ba kommunestyret rådmannen om å gi kontrollutvalget en skriftlig redegjørelse innen utgangen av 2012, om hvordan anbefalingene i rapporten er fulgt opp. Videre vedtok de at arbeidet med rutiner for å føre tilsyn med byggesaker prioriteres og rutiner ferdigstilles senest innen utgangen av 2012. Revisor anbefalte rådmannen å ha fokus på kvalitetssikringen, og sikre bruken av system som skal bidra til likebehandling og kvalitet i saksbehandlingen. Dessuten anbefalte revisor rådmannen å etablere rutiner for å kunne følge opp tilsyn med byggesaker.

I brev av 29.1.2013 ga rådmannen tilbakemelding til kontrollutvalget på status for oppfølging av revisors anbefalinger og kommunestyrets vedtak. I brevet framgår det hvordan rådmannen har fulgt opp revisors anbefalinger:

Det ble ferdigstilt en tilsynsstrategi i november 2012. Denne har følgende vedlegg:

- 1) *Prosedyre for byggesakstilsyn – bekymringsmelding/uønsket hendelse*
- 2) *Prosedyre for stedlig tilsyn*
- 3) *Prosedyre for ulovlighetsoppfølging*
- 4) *Sjekkliste for tilsyn før brukertillatelse/ferdigattest*
- 5) *Rutine for reaksjon etter tilsyn*
- 6) *Rutine/sjekkliste for konstatering og oppfølging av ulovligheter*
- 7) *Iverksetting av overtredelsesgebyr*
- 8) *Retningslinjer for illeggelse av overtredelsesgebyr*
- 9) *Prosedyre for tilsyn med sluttdokumentasjon.*

Videre framgår det av rådmannens tilbakemelding at det er gjort organisasjonsmessige grep, og det gjennomføres faste møter med leder og faggrupper som skal bidra til bedre kontroll for å sikre likebehandling i saksbehandlingen.

Kontrollutvalgets konklusjon var bl.a. at det kan være naturlig for utvalget å følge opp med en orientering og status om noe tid for å se hvordan implementeringen har satt seg.

Revisor har gjennomgått protokoller fra kontrollutvalgets møter, og kan ikke se at det har vært orientert om hvordan tiltakene har blitt satt ut i praksis på noe senere tidspunkt.

1.5 Rapportens oppbygging

Rapporten er bygget opp ved at problemstillingene er belyst i andre og tredje kapittel. Her presenterer vi revisjonskriterier, data og revisors vurdering av status for kommunens plan- og byggesaksbehandling.

I kapittel fire vil rådmannens høringsuttalelse bli gjennomgått, når den eventuelt foreligger etter høringsrunden. I femte kapittel konkluderer vi på problemstillingene og anbefaler tiltak for oppfølging.

2 PLANPROSESSER

I dette kapitlet belyser vi problemstillingen om kommunen har tilfredsstillende planprosesser.

2.1 Problemstilling

Er det lagt til rette for tilfredsstillende planprosesser i kommunen?⁴

- Er det lagt til rette for nødvendig kapasitet og kompetanse i planleggingen?
- Har kommunen et plansystem som ivaretar lovens formål?
- Retningslinjer og rutinebeskrivelser
- Om saksbehandlingen i plansaker skjer i tråd med god forvaltningsskikk.

2.2 Revisjonskriterier

Kriteriene for denne problemstillingen er hentet fra kommuneloven⁵, kapittel 4 (kommunens administrasjon) og kapittel 6 (saksbehandlingen i folkevalgte organer). Videre ligger plan- og bygningsloven⁶ til grunn for kriterier; nærmere bestemt andre del – plandelen. Og så er forvaltningsloven⁷ kilde for kriterier i dette kapitlet. Her er det kapitlene II – V som ligger til grunn for dataene vi har samlet inn og vurdert. Videre ligger nasjonale veiledere, som Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging⁸ til grunn.

Vi viser til vedlegg 1 for konkrete kriterier. Oppsummert er dette:

- Rådmannen må sørge for nødvendig kapasitet og kompetanse i alle prosesser av plansaker
- Rådmannen må sørge for at kommunen har system som ivaretar alle lovkrav og vedtak i plansystem og -prosesser
- Saksbehandlingen i plansaker må være i tråd med
 - god forvaltningsskikk; saksbehandler skal svare raskt og seriøst på henvendelser og være serviceinnstilt
 - prosesser som sikrer rettferdig og lik behandling ut fra gitte og like forutsetninger.

⁴ Denne problemstillingen ivaretar problemstilling 1 og 3 i prosjektplanen

⁵ Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 'Lov Om Kommuner Og Fylkeskommuner (Kommuneloven)', 1992 <<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-09-25-107?q=Kommuneloven>>.

⁶ Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 'Lov Om Planlegging Og Byggesaksbehandling (Plan- Og Bygningsloven)', 2008 <<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-06-27-71?q=plan- og bygningsloven>>.

⁷ Justis- og beredskapsdepartementet, 'Lov Om Behandlingsmåten i Forvaltningssaker (Forvaltningsloven)', 1967 <<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1967-02-10?q=Forvaltningsloven>>.

⁸ Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 'Nasjonale Forventninger Til Regional Og Kommunal Planlegging', 2015 <https://www.regjeringen.no/contentassets/2f826bdf1ef342d5a917699e8432ca11/nasjonale_forventninger_bm_ny.pdf>.

- prosesser som sikrer at saksbehandlingen skjer innenfor gitte frister

2.3 Data

I dette kapitlet presenteres data om saksbehandling i plansaker.

2.3.1 Kapasitet og kompetanse

Rådmannen har ansvar for å sørge for nødvendig kapasitet og kompetanse i alle prosesser av plansaker.

Kapasitet

Det er tre årsverk som jobber direkte med planarbeid i Malvik kommune. I tillegg er det flere som i større eller mindre grad har funksjoner inn mot planprosessene, som f.eks. ansatte innen kart og oppmåling, merkantil rådgiver og virksomhetsleder ved ARESAM.

På oppstartmøtet ga både rådmannen og lederen for ARESAM uttrykk for at det var utfordringer med å levere i samsvar med forventningene.

På grunn av stor pågang av saker er det utfordringer knyttet til kapasitet for dette fagområdet. Dette er spesielt knyttet til regionale planer for 4-felts E6 og jernbane med dobbeltspor og elektrifisering. Det er mange saker som krever ressurser, og det er ofte saksfelt hvor det er kryssende interesser.

Det er tre ansatte på plan, og av de tre har den som har vært tilsatt lengst jobbet der siden høsten 2015, da vedkommende begynte som vikar. I løpet kort tid sa de tre andre på planområdet opp stillingen sin. Revisor har litt motstridende informasjon om situasjonen innenfor plan i den perioden. Verifisert informasjon fra den ansatte, som da var vikar, tilsier at vedkommende var alene i en lengre periode. Informasjon fra virksomhetsleder bekrefter at det var tre ansatte som sa opp sine stillinger i løpet av kort tid, men korrigerer opplysningene om at vedkommende var alene som vikar. Det var en fast ansatt kontinuerlig gjennom denne perioden, i tillegg til vikaren. Etter en rekrutteringsprosess, fikk vikaren fast stilling etter at de andre sa opp sine stillinger

De som jobber med planarbeid nå har vært tilsatt innenfor dette området i Malvik kommune fra ca. 2,5 -3,5 år. I løpet av de dagene som intervjuene pågikk skulle en av rådgiverne ut i permisjon. Det var ikke planer om å tilsette vikar i permisjonsperioden, men kjøpe konsulenttjenester ved behov. Kommunen har rammeavtale med tre konsultentselskap i plansaker. Enkelte av de ansatte var bekymret for at ingen av disse konsulentene ville være ledige ved behov. Virksomhetsleder sin erfaring var imidlertid at det aldri har vært problem. En av de ansatte frykter at det blir mer belastning på de to som jobber der, ved at de må bruke ressurser på følge opp konsulenter, og sørge for at planene blir fulgt opp i ulike faser.

De tre ansatte beskrev kapasiteten som begrenset. Knappe ressurser gjør at de får for lite tid til å sette seg så godt inn i forholdene rundt planene som de ønsker, oppdatere maler, eller gå på kurs og oppdatere seg på andre måter. En av de ansatte fortalte at vedkommende sa ja til oppgaver, som ikke direkte faller inn under planleggerfunksjonen, fordi det er givende og gir variasjon i arbeidsoppgavene. Men det tar av kapasiteten til å utføre ordinære planoppgaver, ifølge vedkommende selv.

Innenfor planområdet er man avhengig av kartgrunnlag. Det er en ansatt innen gruppen for kart og oppmåling som leverer kartløsninger til planleggerne. Vedkommende beskriver kapasiteten til å levere karttjenester som akseptabel.

Kompetanse

I budsjettokumentet for Malvik kommune 2019, med handlingsplan 2019-2022, framgår følgende:

Med Malviks beliggenhet vil det framover bli et stadig økende press på miljø, arealplanlegging, samt forvaltning og drift av komplekse tekniske anlegg. Det er derfor viktig å styrke kompetansen og det tverrfaglige samarbeidet innenfor disse områdene.

Rådmannen og leder ved ARESAM fortalte at alle i ARESAM har formalkompetanse innen de funksjonene de utfører. Erfaringen i saksbehandling varierer, imidlertid. Det er tendens til, ifølge leder ved ARESAM, at jobben i Malvik er et springbrett til andre jobber. Han fortalte også at søkermassen, når de har ledige stillinger, er dårlig. Kommunen klarer ikke å konkurrere på lønn. Dette var informasjon som gjaldt generelt i ARESAM, og det gikk ikke fram om det var representativt for planområdet.

To av de ansatte innen planområdet har master i fysisk planlegging, den tredje har bachelor i geografi, og er i ferd med å ta master i geografi. De to andre har også utdanning i geografi på bachelor-nivå. Den sistnevnte har seks års erfaring med planarbeid, og er den av de tre som har mest erfaring med saksbehandling i plansaker i kommuner.

Ledelsen ved ARESAM fortalte at de ansatte (ved ARESAM) er flinke til å bruke nettverket sitt, og har god kontakt med fylkeskommunen og fylkesmannen. De tre ansatte innen planområdet beskrev muligheten for kompetanseutvikling som begrenset. De deltar på ulike tiltak i regi av fylkesmannen, fordi det er gratis/veldig rimelige kurs. Utover det beskriver de muligheten for å delta på kurs og annen kompetanseutvikling som begrenset. De får ofte avslag med begrunnelse i at de ikke har kapasitet, eller at det for dyrt. Ifølge en av de vi intervjuet har de ansatte bedt om at det legges inn ressurser til kompetanseutvikling i budsjettet. Virksomhetsleder ga uttrykk for at planleggerne har relevant kompetanse innen planlegging,

at den faglige bakgrunnen de har er godt egnet kompetanse innen planlegging. Han la videre til at gruppen samarbeider godt. Virksomhetsleder sa at det var lagt inn midler til kompetanseutvikling i budsjettet. Det framgår ikke informasjon om detaljer på det nivået i Budsjett og handlingsplan 2019 - 2022.

Kartansvarlig har vært tilsatt i Malvik kommune i over 20 år, og har jobbet med kart og oppmåling i hele perioden. Kartansvarlig prøver å holde seg oppdatert generelt når det kommer nyheter. Han er Værnes-regionens representant i fylkesgeodatautvalget og han deltar i digitaliseringsrådet i kommunen. Utover innspill fra disse arenaene, går han ikke så mye på kurs.

Politikerne har i hovedsak tillit til den planfaglige kompetansen i administrasjonen. Det er noen som har noen forbehold. Gjennomtrekken som har vært på plansiden er et forbehold som trekkes fram av enkelte. Enkelte trekker fram at det er mange unge som er rekruttert, og stiller spørsmål ved om de har nok arealplanfaglig erfaring.

2.3.2 System

Rådmannen må sørge for at kommunen har system som ivaretar alle lovkrav og vedtak til system for planprosesser, og som legger til rette for effektiv saksbehandling.

Plansystem

Malvik kommune har et plansystem som er beskrevet på kommunens nettsider⁹.

Her framgår det illustrasjon, med lenker, som viser plansystemet i Malvik. I plansystemet inngår:

- Planstrategi – vedtatt 12.12.2016.
- Kommuneplan
 - Samfunnsdel 2018 – 2030 – sist revidert 17.10.2017 (i tråd med Planstrategi)
 - Arealdel – gjeldende er fra 2011. Under revidering, med 2. gangs behandling 29.4.2019.
 - Reguleringsplaner: I Planstrategien står følgende:
Som følge av rulleringen av arealdelen, vil det komme krav til reguleringsplaner for framtidige utbygginger. For kommunale reguleringsplaner er det først og fremst sentrumsplanen for Vikhammer som

⁹ Kommunens plansystem hentet fra <https://www.malvik.kommune.no/planer-og-styrende-dokumenter.6088860-172997.html>

prioriteres. Trafikksikkerhetsplanen vil også kunne utløse krav om reguleringsplan før tiltakene kan gjennomføres. I en del gamle reguleringsplaner som fortsatt er gjeldende, stemmer ikke utbyggingen med formålene. Dette er noe som skaper vanskeligheter med oppgraderinger av blant annet av vei, vann og avløpsanlegg. I tillegg medfører det ekstra arbeid med dispensasjoner i byggesaksbehandling og uklare juridiske forhold i ettertid.

I tillegg inngår Økonomiplan, med budsjett, Årsmelding, Årsberetning og regnskap, samt diverse reglement i oversikten i plansystemet.

Kvalitetssystem

Ledelsen orienterte om at det arbeides kontinuerlig med forbedringer for å få et best mulig system for planprosesser. De jobber for tiden med LEAN management¹⁰. Dette omfatter utvikling av rutiner, sjekklister og annet. Ledelsen mener at dette bidrar til å sikre god kvalitet på saksbehandlingen samtidig som at det bidrar til at frister overholdes. På planområdet er det ukentlige fagmøter, hvor de gjennomgår og diskuterer oppgaver og saker. Virksomhetsleder deltar i disse møtene. I det siste har det blitt etablert regelmessige møtefora hvor byggesaksbehandlerne og planleggerne møtes. Hensikten med møtene er å sette tilbakemeldinger og evalueringer i system, der byggesaksbehandlerne gir tilbakemelding på hvordan planene fungerer som grunnlag for byggesaksbehandling.

Det er en gjennomgående oppfatning blant de vi intervjuet at den interne kommunikasjonen ikke er optimal. Det gjaldt kommunikasjonen f.eks. med andre faginstanser i kommuneorganisasjonen. Saksbehandlerne opplever ofte uforutsigbarhet i tilbakemeldingen fra andre, interne fagmiljø. Innspillene kommer for sent i planprosessen, noe som kan føre til forskyvninger tidsmessig og flere konflikter. En av saksbehandlerne trodde det hang sammen med manglende rolleavklaring internt, og hva som forventes av hver enkelt faggruppe.

Plangruppa deltar i et forum som de kaller Helse i plan. Her inviteres rådmannen, kommunelege og andre relevante aktører for planen som skal tas opp, sammen med arealplanleggerne. Møtet tar opp planer før det blir varslet om oppstart. En av de vi intervjuet sa at diskusjonene har en tendens til å bli generelle, og det er få konkrete tilbakemeldinger på planen som tas opp. Ifølge en av de vi intervjuet framstår det uklart hva forumet skal brukes til

¹⁰ LEAN Management er hentet fra ledelsesteori for å effektivisere produksjonsprosesser. Det er hentet fra bedriftsledelse, men er tatt i bruk i offentlig tjenesteproduksjon utover 2000-tallet.

og hvilke roller de ulike aktørene skal ha. Det framstår ikke som noe godt grunnlag for at planleggerne skal forbedre planene.

Flere av de vi intervjuet mente at dialogen med ledelsen hadde svakheter. Det ble gjennomført en «10-faktorkartlegging» (medarbeiderundersøkelse) for en stund siden, hvor det kom fram innvendinger fra de ansatte om roller i organisasjonen. Det er uklart for de ansatte om, eller hvordan undersøkelsen skal følges opp.

Ingen av de tre i plangruppa som vi intervjuet har hatt medarbeidersamtale med nærmeste leder. Virksomhetsleder fortalte at de har begynt prosessen med medarbeidersamtaler, men at det har blitt satt på vent pga. kapasitetsutfordringer. Virksomhetsleder regnet med å få gjennomført alle samtalene før sommeren (2019). Det kan ha gått flere år mellom medarbeidersamtalene, men dette er skjerpet inn i de nye lederavtalene, slik at det vil bli gjennomført årlig.

Saksbehandlingssystem

Det er et planflytsystem i Ephorte som skal ivareta den systematiske prosessen i plansaker.

Det er merkantil rådgiver som er ansvarlig for dokumentmal og saksflyt for virksomheten, og revidering av dette. Merkantil rådgiver jobber også med å digitalisere det historiske arkivet. Når arealforvalterne ber om en plansak, opprettes planidentitet. Merkantil rådgiver har et regneark med planID.

Det opprettes sak i Ephorte. De velger planbehandling som saksflyt. Saksflyten ble sist revidert for 2-3 år siden. Etter det har det vært mindre endringer. Det er saksbehandlerne som tar initiativ når flyten må endres. Saksflyten viser hvor langt arealplanleggerne er kommet i prosessen og hva som er fullført. Merkantil rådgiver har ansvaret for å avslutte saken i Ephorte.

Fra enkelte av planleggernes side ble det gitt uttrykk for at malene i saksflyten ikke er helt oppdatert. Det ble også beskrevet som et tungvint system, hvor de må hake av for hver handling som er gjennomført før de får tilgang til malene lenger ut i prosessen. Det vanskeliggjør å være i forkant, f.eks. med et saksframlegg. Det er faggruppen som har ansvaret for at malene er oppdaterte. De er ikke oppdaterte, og begrunnelsen er manglende kapasitet.

Kartgrunnlag

Informasjon fra flere hold, fra ledelse og ansatte, tyder på at kommunen har et godt kartsystem. Det er en egen gruppe på tre ansatte som jobber med kart og oppmåling, hvorav en av de ansatte har ansvar for kartsystemet. Kartansvarlig, som legger inn temakart de har behov for,

og nye planer. Han bistår også med kontroll av kart som kommer inn. Hans arbeidsoppgaver består i kartløsninger og brukerstøtte ved GIS-arbeid. Ved planarbeid har kartansvarlig ansvar for å utarbeide kartet. Når nye planforslag kommer inn har kartansvarlig ansvaret for å sikre at planen er i henhold til standard og at det er riktig avgrensning mot naboplaner (ligger i en base som viser alle planer i et område). Når planer blir vedtatt, blir de tatt inn i kartet. Kommunen har avtale med kartverket om hvilke områder kommunen skal ha ansvaret for forvaltning av.

Kartansvarlig benytter GISLINE¹¹. GISLINE skal kunne "snakke" med Ephorte. Når Ephorte kommer med ny versjon, vil man kunne gjøre oppslag i kart i GISline og overføre partene til Ephorte. Kartansvarlig opplever at Ephorte er et tungvint system, og support er vanskelig. Kommunen har ingen interne rutiner og prosedyrer ut over disse programmene innenfor kartområdet.

2.3.3 God forvaltningsskikk i planprosesser

Ledelsen og de ansatte ved ARESAM beskriver dialogen de har med ulike aktører som jevnt over god. De har stort sett god dialog med private aktører. De kommer stort sett frem til løsninger. Ved oppstart av en plan varsles naboer og andre berørte parter ut fra en liste. Det er ofte slik at flere enn strengt tatt nødvendig blir informert, for å være sikker på at alle blir involvert. Videre har de løpende dialog med tiltakshaver. Det lovpålagte nivået av medvirkning har alltid blitt fulgt, men det kan av og til hende at man skulle tatt seg tid til ytterligere kommunikasjon med berørte naboer. Det gjelder f.eks. detaljregulering for Lassvebergvegen 8 & 10, der flere naboer har stått fram i avisa med reaksjoner på at utbyggingen oppleves trafikkfarlig. Her har informasjonen vært mangelfull om trafiksikkerhet og veisikkerhet, noe som har ført til unødvendige misforståelser. Det er kommet tilbakemeldinger fra enkeltpersoner, men det er ingen som har bedt om møte. Kommunen har bedt tiltakshaver om å utarbeide trafiksikkerhetsnotat for å svare ut for bekymrede naboer.

Nå er kommunen inne i en prosess hvor sentrumsplan for Vikhammer skal vedtas. Den blir brukt som eksempel på hvordan de har dratt lærdom av en annen sentrumsplan; sentrumsplan for Hommelvika. Planarbeidet har pågått over lang tid. Kommunen gjennomførte åpent møte med innbyggerne i 2015. Bane NOR og kommunen informerte om planen. Planarbeidet ble stoppet i påvente av at Bane NOR skulle velge ny trase for dobbeltspor; et av alternativene var en tunnel som kom ut midt i planområdet på Vikhammer.

¹¹ GISLINE-plattformen er et system for forvaltning av geografisk informasjon, som de aller fleste kommunene bruker. <https://www.norkart.no/produkter/gisline/>

I 2017 valgte Bane NOR en ny trase for dobbeltspor for jernbane som gikk utenfor planområdet for sentrumsplan for Vikhammer. Det ble da sendt ut et nytt varsel om at kommunen gjenopptok arbeidet med sentrumsplanen for Vikhammer.

Det ble i mai 2017 gjennomført nytt møte med innbyggere og andre interesserte. Folkemøtet ble gjennomført som et verksted hvor de som møtte opp ble delt inn i grupper og arbeidet med utfordringer og muligheter på Vikhammer samtidig som de laget sine egne planutkast. Kommunen fikk mange tilbakemeldinger fra dette møtet på hvordan innbyggerne så for seg planen. Dette var nyttig kunnskap som planleggerne tok med seg inn i det videre planarbeidet.

Kommunen gjennomførte også møte med grunneiere og næringsdrivende. Dette var en-til-en-møter, hvor behov og ønsker ble gjennomgått. Planleggerne tok med seg innspillene inn i arbeidet med planforslaget. Vikhammer velforening tok initiativ til åpent møte der ansatte i faggruppa stilte opp. Planleggerne har besvart spørsmål underveis og vært på befaringer hos enkeltpersoner på Vikhammer. Sentrumsplanen har også vært orienteringssak i flere møter i ARESAM-utvalget, og tatt opp som sak i Helse i plan møter.

Sentrumsplanen for Vikhammer er ikke like detaljert som sentrumsplanen for Hommelvik, noe som ble vedtatt i planprogrammet for sentrumsplanen for Vikhammer sentrum.

Revidering av kommunens arealplan er et eksempel på en annen stor og langvarig planprosess, hvor medvirkning er sentralt. Kommunen har bedt om innspill og endret på bakgrunn av innspillene. De har også oppdatert og gjort endringer når det gjelder bestemmelser fortetting. Det ble i utgangspunktet bestemt at planprosessen skulle ta ett år, men de er nå på ett års overtid i forhold til det opprinnelige målet. Noe av grunnen er at det er kommet inn mange innspill, og det er gjort justeringer når det gjelder fortetting områdeinndeling.

Når det gjelder annen medvirkning i arbeidet med arealplanen, har de hatt de høringsperiodene som er lovpålagt. Det er gjennomført to politiske verksteder, der politikerne kunne komme med innspill. I tillegg har det vært interne medvirkningsmøter og muligheter for å komme med innspill.

Dialogen med andre myndigheter beskrives som bra. Det er som regel god dialog med myndigheten som fremmer innsigelse. Innsigelser blir diskutert i gruppa, og omtrent alle innsigelser blir løst før 2.-gangsbehandling.

Tidsmessig ligger de litt etter på store planer, som dobbeltsporet jernbane og E6. Det er ikke kommunen som er skyld i at disse planene ikke er blitt ferdige til forventet tid. Når det gjelder dobbeltsporet jernbane er det Bane NOR som har brukt lenger tid enn forventet. Når det gjelder E6 har Nye Veier brukt lengre tid enn forventet. Nye Veier hadde en fremdriftsplan som ikke var realistisk. Det er gjennomført oppstartsmøte, og Nye Veier jobber med å utforme en plan. Kommunen er brukt tid og ressurser på planen.

Kommunen skal arbeide med klart språk¹². Merkantil rådgiver er med i en prosjektgruppe i kommunen. I den forbindelse er det utarbeidet nye maler, som legger til rette for et bedre og mer forståelig språk i det kommunen sender ut.

Når det gjelder nivå på planene, har det vært noen eksempel på at den ikke har vært så bra som den burde være. De vi intervjuet mente at planene gjennomgående har riktig nivå, men at det har vært enkelte planer som har vært lite detaljerte. Dette stammer ofte fra at det er stort tidspress på utarbeidelsen av områdeplaner/sentrumsplaner. Samtidig vil aldri områdeplaner alltid treffe helt for alle mulige tiltak innenfor planområdet.

Når det gjelder kunnskapsgrunnlag kan det være utfordrende å få vurdert fagrapporter, om de er tilstrekkelige. Arealplanleggerne trenger kunnskap for å fange opp konflikter som kan oppstå. F.eks. kan klimapåvirkninger være vanskelige å fange opp. Fortetting i eksisterende boligområder er en annen utfordring, f.eks. ivaretagelse av grøntområder, estetikk osv.

Alle som jobber innenfor plan er relativt nye. De mangler den lokale kunnskapen om hva som er gjort tidligere. Når det gjelder planprosesser har de god nok kunnskap. Erfaring som kommer underveis har svært viktig.

Planene har sidemannskontroll. Det er én saksbehandler som er ansvarlig for hver plan. De skal i utgangspunktet har en medarbeider til hver plan. Dette gjelder i liten grad per i dag, pga. kapasitet.

Rutinen er at saksbehandler og makker skal gå gjennom plan og saksframlegg til politisk behandling. Ifølge saksbehandler er det begrenset hvor mye man klarer å sette seg inn i andre sine planer. Sidemannskontrollen kunne vært bedre dersom de hadde hatt bedre kapasitet.

¹² <https://www.ks.no/fagomrader/digitalisering/utviklingsprosjekter/klart-sprak-i-kommunesektoren/om-program-for-klart-sprak-i-kommunesektoren/>

Arealplanleggerne kontakter fylkesmannen og fylkeskommunen om det er konkrete ting de ønsker svar på, men fylkesmannen gir ikke svar på generelle spørsmål om f.eks. fortetting. Fylkeskommunen gir tilbakemelding på generelt grunnlag. Arealplanleggerne har vært i kontakt med Trondheim kommune uformelt i noen saker og fått tilbakemeldinger.

2.3.4 Forsvarlig saksutredning til politisk nivå

Kommuneloven har bestemmelse om at administrasjonssjefen (rådmannen) skal påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt. I dette avsnittet ser vi på om administrasjonen ivaretar sitt ansvar for forsvarlig utredning av saker som går til folkevalgte organ, nærmere bestemt ARESAM-utvalget.

Generelt er vurderingen at saker som blir fremlagt for politisk behandling blir godt mottatt, og informasjon/dialog mellom politikere og administrasjon i møtene oppleves ryddig.

Ledelsen ga uttrykk for at underordna planer, som er i tråd med overordnede planer behandles innenfor gitte frister og på en god måte. Enkelte plansaker er mer krevende, fordi initiativtakere utfordrer gjeldende planer i stor grad. Slike planer kan bli gjenstand for mange behandlinger før de får et innhold som er i tråd med kommunens gjeldende planer for øvrig.

Det kommer noen tilbakemeldinger fra politisk nivå, særlig ARESAM-utvalget, hvor de stiller spørsmål ved administrasjonens utredninger, selv om regelverket er fulgt. Det kommer ofte oppfordringer om at administrasjonen og tiltakshaver skal gå i dialog og finne en løsning. Administrasjonen får begrunnede tilbakemeldinger fra politikerne, når de har innvendinger mot noe i utredningen.

Politikerne er ambisiøse med tanke på reguleringer og bestilling av planer. Det er stort press på administrasjonen, og ambisjonsnivået står ikke i samsvar med kapasiteten, ifølge enkelte av dem vi intervjuet. Henvendelser fra politikere til ansatte skal skje via leder ved ARESAM, men det hender at enkelte politikere tar direkte kontakt med saksbehandlere.

Enkelte saksbehandlere opplever noen ganger den politiske behandling av planer som uforutsigbar. I planprosessen kan det virke som at ikke alle har kapasitet til å sette seg inn i planene, det gjelder ikke bare politikere, men også andre faginstanser.

I de største plansakene er det en del kontakt mellom administrasjonen og politisk nivå, både direkte mellom saksbehandlere og politikere, men også i form av at administrasjonen orienterer prosessen i møte.

Revisjonen har intervjuet de faste medlemmene i ARESAM-utvalget, og spurt om de er trygge på at saker som kommer fra administrasjonen er forsvarlig utredet.

Alle politikere var trygge på at planene fra administrasjonen er forsvarlig utredet. Flertallet hadde likevel noen forbehold. Forbeholdene går dels på at de ser på vurderingene fra administrasjonen som noe firkantet, og at det er uenighet mellom administrasjonen og politikerne. Enkelte politikere trekker dessuten fram at planleggerne er forholdsvis ferske, og at planprosessene tar lenger tid.

Vi har også spurt om politikerne er trygge på at administrasjonen følger opp vedtak. Tilbakemeldingene var generelle, og det var ingen som gikk spesifikt på plansakene. Politikerne er trygge på at vedtakene blir fulgt, men de følger opp i utvalget, og etterspør status på sakene. Politikerne blir ofte kontaktet av innbyggerne, som gir uttrykk for at de ikke får kontakt med administrasjonen, og er usikre på om vedtak blir fulgt opp.

Administrasjonssjefen har møte- og talerett, personlig eller ved en av sine underordnede, i alle kommunale eller fylkeskommunale folkevalgte organer med unntak av kontrollutvalget. Vi har sett på hvordan dialogen er mellom planleggerne i administrasjonen og det politiske utvalget, i møte.

ARESAMs leder deltar i alle utvalgsmøtene. I tillegg deltar saksansvarlig for aktuell plan som skal behandles. I de største plansakene er det gjerne orientering for politikerne underveis i prosessen.

En av saksbehandlerne har reagert på det de beskriver som en «litt for uformell kultur» i utvalget, og at enkelte av politikerne framstår dominerende.

En annen saksbehandler beskriver møtene i utvalget som en positiv utvikling, fra et samarbeid som ikke var godt, til at det er gode diskusjoner og begrunnede tilbakemeldinger fra politikerne. Forventningene fra politikerne beskrives som lite forenlig med kapasiteten i plangruppa.

2.3.5 Frister

Ledelsen fortalte at planarbeidet i hovedsak blir håndtert etter avtaler. Dersom kommunen får problemer med å holde frister blir det gitt beskjed. Ledelsen mente at de kunne bli bedre på å holde kunden oppdatert om prosessen. Dersom underordna planer er i tråd med overordna planer, så går de som regel gjennom i henhold til fristene. Bedre system gjør det også enklere å overholde frister.

Tilbakemeldingen fra politikerne er delt. Flere er entydige på at de er trygge på fristene overholdes i plansaker. Halvparten av de vi intervjuet var av en annen oppfatning.

Vedkommende vet at det har vært saker der frister ikke har blitt overholdt. Dette har vært diskutert i møter, og leder for utvalget har tatt dette opp med administrasjonen. Enkelte gir uttrykk for at de har inntrykk av at saker av og til blir liggende for lenge. Det er en generell oppfatning. Andre peker på at det har skjedd 1-2 ganger i valgperioden at plansaker har gått over frister.

2.4 Revisors vurdering

I dette kapitlet gjør revisor sine vurderinger av informasjonen som vi har fått, om arealplanleggingen i Malvik kommune er tilfredsstillende, og i tråd med ulike krav og forventninger i lovverket og kommunale vedtak.

2.4.1 Kapasitet og kompetanse

Kapasitet

Rådmannen må sørge for nødvendig kapasitet i alle prosesser av plansaker. I Malvik kommune er det tre årsverk knyttet til arealplanlegging, i tillegg til at det er lederressurser, kartstøtte og merkantile ressurser inn mot dette området. Faggruppen har etter revisors vurdering utfordringer med å gjennomføre planprosesser i henhold til forventningene fra bestillerne. Planleggerne opplever høyt press fra eksterne utbyggere og fra politisk hold. Som nabokommune til Trondheim er det stor planaktivitet. Kommunen er inne i store planprosesser, med revidering av kommuneplanens arealdel, og områdeplan (sentrumsplan) for Vikhammer. Dessuten har BaneNOR og Nye veier store prosjekt på gang, som berører flere områder i Malvik kommune. De ansatte i faggruppen nå, har blitt ansatt i perioden 2015 – 2018. Det har vært mye gjennomtrekk i gruppen. I skrivende stund er en av de ansatte i permisjon, og det er foreløpig ikke satt inn ressurser i vedkommendes fravær. Planen er å bestille tjenester fra konsulenter som kommunen har rammeavtale med.

Kapasitetsutfordringene gjør at revisor vurderer risikoen som nokså høy for at planprosesser ikke skjer i henhold til krav og forventninger. Risikoen øker hvis en avventer for lenge med å sette inn konsulentressursene som det er det tenkt bruke.

Intervjuinformasjon fra ansatte kan tyde på at de er utrygge på hvorvidt de har satt seg godt nok inn forutsetningene rundt planene. Revisor registrer at ansatte, etter egen vilje, har oppgaver som ikke direkte faller inn under de primære oppgavene de har. Revisor er enig i at dette kan være med på å gjøre jobben mer variert og utviklende. Likevel vil revisor peke på betydningen av at ressursene planlegges slik at de bestilte planprosessene blir gjennomført i henhold til forutsetningene.

Kompetanse

Rådmannen må sørge for nødvendig kompetanse i alle prosesser av plansaker i kommunen. Malvik kommune vil i økende grad oppleve press på miljø, arealplanlegging og forvaltning og drift av komplekse anlegg. Dette krever styrking av kompetanse og tverrfaglig samarbeid. Dette står i gjeldende økonomiplan for Malvik kommune.

Revisor vurderer at Malvik kommune for tiden har formalkompetansen i orden innenfor planområdet. En av de tre i faggruppen har ikke formalkompetanse på masternivå, men holder på med master innenfor sitt fagfelt, på eget initiativ.

Som gruppe har de tre ansatte på planområdet ikke så mye erfaring med arealplanlegging i kommuner. Etter revisors vurdering kan det i en mellomfase innebære at planprosessene ikke gjennomføres på tilfredsstillende måte. Intervjuinformasjonen som ligger til grunn for denne rapporten tyder også på det, at det har vært noen avvik i planprosessene. Dette bør også ses i sammenheng med utfordringene på kapasitet.

Revisor ser at ledelsen og de ansatte innenfor planområdet gir noe ulik informasjon om mulighetene for kompetanseutvikling. Ifølge ledelsen er det satt av ressurser i budsjettet til kompetanseutvikling, men det kan virke som at de ansatte opplever muligheten for kompetanseutvikling som begrenset. Etter revisors vurdering virker det som at de ansatte innenfor planområdet deltar på kompetanseutviklingstiltak som fylkesmannen, eller andre som tilbyr gratis eller rimelige kurs, arrangerer.

Revisor mener det er positivt at ansatte i plangruppa bruker nettverket sitt i arbeidsprosessene sine. Det kan ligge mye kompetanseutvikling i nettverksarbeid og impulser gjennom det.

2.4.2 System som ivaretar lovkrav

Rådmannen må sørge for at kommunen har system som ivaretar alle lovkrav og vedtak i plansystem og -prosesser.

Plansystem

Etter revisors vurdering er kommunens plansystem synliggjort og tilgjengelig på nettsidene. Planstrategien beskriver hvilke planer som skal revideres i perioden.

Kvalitetssystem

Informasjon som revisor har fått i løpet av undersøkelsesprosessen viser at det er en prosess på gang for å styrke kvalitetssystemet. Vi vil trekke fram LEAN Management, som er tatt i bruk, og som er et verktøy for ledelse og effektivisering av forvaltning og tjenester.

Etter revisors vurdering har faggruppa for arealplanlegging etablert regelmessige møtepunkt, hvor de gjennomgår konkrete planer og har faglige diskusjoner. Revisor mener det er fornuftig at det er etablert praksis med møter mellom byggesaksbehandlerne og plangruppa, og der sistnevnte får tilbakemelding på hvordan planene fungerer i byggesaksbehandlingen.

Revisor mener at det er behov for å styrke ledelsesprosessene overfor plangruppa i ARESAM. Kommunen har hatt flere tiltak som har blitt satt på vent, angivelig på grunn av kapasitetsproblem. Revisor mener det er viktig å bruke kvalitetssatsinger som LEAN Management til å forbedre dialogen mellom ledelsen og de ansatte. Det gjelder i første rekke gjennomføring og oppfølging av medarbeidersamtaler, og oppfølging av medarbeiderundersøkelser. Informasjonen som ligger til grunn for denne undersøkelsen tyder på at ledelsen og ansatte opplever arbeidsprosessene og rammene rundt disse forskjellig. Derfor er det viktig å jobbe kontinuerlig med dialogen internt, mellom ledelsen og faggruppa.

Saksbehandlingssystem

Plangruppa har støtte fra merkantil rådgiver i tilrettelegging for god saksbehandling i saksbehandlingssystemet (Ephorte). Her er det lagt opp til et planflytssystem, som skal ivareta krav til saksbehandling på en systematisk måte. Planflytssystemet ble sist revidert for 2-3 år siden, og malene er noe utdaterte. Revisor vurderer derfor at det bør gjennomføres en revidering og oppdatering av dette.

Kartgrunnlag

Etter revisors vurdering har Malvik kommune et tilfredsstillende kartsystem, og de har stabil og god kompetanse på dette feltet. Foreløpig er ikke kommunikasjonen mellom kartsystemet og Ephorte god nok, men revisor registrerer at det er fornying på gang, som vil ivareta dette.

2.4.3 God forvaltningsskikk

Saksbehandler skal svare raskt og seriøst på henvendelser og være serviceinnstilt.

Etter revisors vurdering er kommunikasjonen mellom kommunens saksbehandlere på plan og tiltakshavere i hovedsak tilfredsstillende. Det har vært noen eksempler på at informasjonen har vært fraværende, eller mangelfull. Intervjuinformasjonen fra politikere tyder også på det.

Revisor registrer likevel at det er forbedringer på gang, og at de har hatt læring av sentrumsplan for Hommelvik, som de har tatt med i sentrumsplanen for Vikhammer. Enkelte planprosesser er styrt av eksterne aktører, men får virkning for kommunens egne planprosesser. Revisor registrerer at det har vært utfordringer med informasjon og framdrift i slike prosesser, som kommunens planleggere urettmessig har blitt lastet for.

Arbeidet med kommuneplanens arealdel har tatt over ett år lenger tid enn planlagt. Etter hva revisor har grunn til å tro, er det et stort omfang av innspill, i tillegg til de nevnte kapasitetsutfordringene som er grunnen til forsinkelsen.

Etter revisors vurdering er det litt usikkerhet om planprosessene har nødvendig kvalitetssikring. Intervjuinformasjon tyder på at det er sidemannskontroll, i tillegg til at ledelsen er involvert i kvalitetssikringen. Enkelte har pekt på at ordningen med én ansvarlig og én makker på hver plan ikke gjennomføres nå, på grunn av kapasitetsproblemer.

2.4.4 Forsvarlig saksutredning til politisk nivå

Kommuneloven har bestemmelse om at administrasjonssjefen (rådmannen) skal påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt.

Revisor har grunn til å anta at plansakene som går til politisk behandling blir forsvarlig utredet. Revisor vil likevel trekke fram at enkelte politikere uttrykker usikkerhet når det gjelder forsvarlig utredning av plansaker. Usikkerheten er knyttet til at det har vært mye gjennomtrekk og kapasitetsutfordringer i plangruppa, og at enkelte planprosesser ikke har gått helt slik politikerne har forventet.

3 BYGGESAKSBEHANDLING

I dette kapitlet legger vi fram data som belyser problemstillingen om byggesaksbehandling i Malvik kommune, og revisors vurdering av om kommunen har tilfredsstillende byggesaksbehandling.

3.1 Problemstillinger

Er det lagt til rette for tilfredsstillende byggesaksbehandling i kommunen?¹³

- Er det lagt til rette for nødvendig kapasitet og kompetanse i byggesaksbehandlingen?
- Har kommunen et system som ivaretar lovens formål i byggesaker?
 - Riktig saksbehandling
 - Mål- og rapporteringssystemoppfølging av avvik
- Retningslinjer og rutinebeskrivelser
- Om saksbehandlingen, og om den skjer i tråd med god forvaltningsskikk.
- Om saksbehandlingen er rettferdig og sikrer likebehandling
- Om saksbehandlingen skjer innenfor fristene

3.2 Revisjonskriterier

Kildene for revisjonskriterier vil være de samme som for plansaker i kapittel 2., med unntak av at her gjelder fjerde del i plan- og bygningsloven, byggesaksbehandlingen. I tillegg vil kommunens delegasjonsreglement fra kommunestyret til utvalget for areal- og samfunnsplanlegging og til rådmannen. I tillegg vil kommunens delegasjonsreglement fra kommunestyret til utvalget for areal- og samfunnsplanlegging og til rådmannen¹⁴.

På samme måte som for planprosesser, så vil vi rent konkret vurdere opp mot bestemmelser og føringer om at:

- Rådmannen må sørge for nødvendig kapasitet og kompetanse i byggesaksbehandlingen
- Rådmannen må sørge for at kommunen har system som ivaretar alle lovkrav og vedtak i byggesaker

¹³ Denne problemstillingen ivaretar problemstilling 2 og 3 i prosjektplanen

¹⁴ Malvik kommune, 'Reglement for Utvalgene', 2013
<<https://www.malvik.kommune.no/getfile.php/1451149.1760.xdwprrueva/Reglement+for+utvalgene.pdf>>.

- Systemet bør inneholde konkrete retningslinjer og rutinebeskrivelser for å ivareta forsvarlig saksbehandling, åpenhet og likebehandling i byggesaker
- Saksbehandlingen i byggesaker må være i tråd med
 - god forvaltningsskikk,
 - prosesser som sikrer rettferdig og lik behandling ut fra gitte og like forutsetninger.
 - prosesser som sikrer at saksbehandlingen skjer innenfor gitte frister
- Kommunen må føre tilsyn med at tiltak gjennomføres i henhold til gitte tillatelser
- Saker til politisk nivå må være forsvarlig utredet

3.3 Data

I dette kapitlet legger vi fram data om byggesaksbehandlingen, fra kilder som virksomhetsleder, ansatte, styrende dokument, saker og politikere i ARESAM-utvalget.

3.3.1 Kapasitet og kompetanse

Kapasitet

Rådmannen må sørge for nødvendig kapasitet og kompetanse i byggesaksbehandlingen.

I oppstartmøtet ble det fortalt at kapasiteten i byggesaksbehandlingen påvirket av at ansatte slutter og det faktum at det erfaringsmessig tar tid å rekruttere. Fra tidlig høst 2018 og fram til 1. januar 2019 var to av fire stillinger vakante innenfor byggesaksbehandling. Fra 1. januar begynte det en ny byggesaksbehandler, og fra 1. april ble den siste stillingen besatt. I perioden hvor de var to saksbehandlere var det mye fristbrudd, ifølge en av de to ansatte.

Informasjon fra to av de ansatte på byggesak tyder på at det har vært frustrerende å være så presset, samtidig som det ikke har kommet tydelige signal fra ledelsen om prioriteringer, og det har heller ikke kommet signal om overtid, eller annen kompensasjon for den pressa situasjonen.

Byggesaksbehandling er sesongbetont. Både ledelsen og ansatte trakk fram at vinteren er relativt rolig, når det gjelder byggesøknader, men fra april vil det bli et høyt trykk igjen.

Selv om de fra 1. april vil være fulltallige, mener flere av de vi intervjuet at det vil kanskje inntil ett år før alle har full kapasitet og kan være selvstendige saksbehandlere.

Kompetanse

Når det gjelder kompetanse, så består gruppen for byggesaksbehandling av en ansatt med lang erfaring som byggesaksbehandler og erfaring fra byggebransjen ellers, men som ikke har høyere utdanning. En annen av saksbehandlerne er kulturminneforvalter. Det er tilfeldig, og

ikke noe kommunen bevisst har rekruttert. En tredje saksbehandler er bygningsingeniør, og den fjerde saksbehandleren, som begynner i april, er jurist. Vedkommende kommer fra tilsvarende stilling i Innherred samkommune¹⁵. Den juridiske kompetansen er etterlengtet og vil være nyttig, ifølge flere av de vi intervjuet. Funksjonen skal utelukkende være knyttet til byggesaksbehandling, og det er ikke meningen at den skal brukes i f.eks. arealplanleggingen.

Byggesaksbehandlerne deltar på kurs i regi av fylkesmannen og andre offentlige instanser. Disse kursene er gjerne gratis, eller rimelige. En av de ansatte tok på intervjudtidspunktet studiepoenggivende videreutdanning. Selve kurset var i regi av arbeidsgiver, men vedkommende fortalte at eksamen ble finansiert privat. Ifølge ledelsen har det ikke kommet signal ønsker om å gjennomføre denne typen utdanning innenfor kommunens ressurser.

En av de ansatte har praksis fra privat virksomhet, noe som vedkommende framhevet som en fordel.

Ledelsen vurderer kompetansen og erfaringen i gruppa for byggesaksbehandling som god når de får den siste personen på plass.

Politikerne var i hovedsak trygge på at saksbehandlerne har nødvendig byggesaksfaglig kompetanse. Likevel var det enkelte som hadde forbehold, og som trakk fram at det hadde hendt at administrasjonen har gitt informasjon, som har vist seg å være feil. Det har handlet om at de har vært for kjappe med å svare. Det har ikke hendt ofte. Enkelte trekker også fram all gjennomtrekken, og at det kan medføre utrygghet med tanke på kompetanse i byggesaksbehandling.

3.3.2 System

Ledelsen mener at kommunen har gode system for saksbehandling. Det er nettopp lagt inn en funksjon i saksbehandlingsprogrammet som skal legge til rette for å ha god oversikt over frister. Kommunen bruker Ephorte som saksbehandlingssystem. Byggesaksbehandlerne er en del av det samme kvalitetssystemet som planleggerne, og som er beskrevet under kapittel 2.3.2.

Faggruppen for byggesak har ukentlige tavlemøter. Tavlemøtet er todelt. En del fokuserer på saker og flyten i enkeltsaker. Her fordeles og omfordeles sakene ettersom hvilket press det er på den enkelte saksbehandler. Her drøfter de også eventuelle dispensasjonssaker. Den andre delen består av bestemte faglige temaer innenfor byggesaksfeltet.

¹⁵ Levanger og Verdal kommuner. Den ble lagt ned fra 1.1.2018

Også fra byggesaksbehandlerne ble det etterlyst bedre dialog mellom ledelsen og de ansatte. En av byggesaksbehandlerne fram at en tilbakemelding i medarbeiderundersøkelsen som omhandlet organisasjonsstruktur og ansvarsavklaringer rundt forvaltning av kommunens eiendommer med tanke på at de ikke har en egen stilling/enhet som har som oppgave å ivareta dette. Det som ble trukket fram er salg av eiendom, hvor ansatte ved ARESAM (byggesaksbehandlere) følte at de hadde en dobbeltrolle. Byggesaksbehandleren sa at vedkommende opptrer som representant for kommunen ved oppmålingsforretninger, mottak av og vurdering av nabovarsler i saker som kommer i berøring med kommunale eiendommer, og der den som representerer kommunen benytter sin rolle som forvaltningsmyndighet til å ordne opp istedenfor å løse saken som privatpart etc.

Når det gjelder selve byggesaksbehandlingen er det utviklet et system med flytskjema. Revisor fikk oversendt flytskjemaet fra merkantil rådgiver. En av de ansatte beskrev systemet, og sa at det er flere skjema for ulike sakstyper. Arbeidet med det er nesten ferdig, så det er ikke brukt så mye ennå. Systemet vil være nyttig for saksbehandlere uten så mye erfaring. De med erfaring utfører i hovedsak saksbehandlingen uavhengig av flytskjemaet, men med støtte i malene i Ephorte.

De viktigste fagsystemene som byggesaksbehandlerne bruker er GISLINE og matrikkelen, som er i et annet kartsystem. Saksbehandler forteller at det digitale kartsystemet er veldig enkelt og oversiktlig. Systemet inneholder mye informasjon. Kartsystemet inneholder blant annet georapportering, grenser og VA-ledninger. Man finner også planverket knyttet opp imot eiendommene. Byggesaksbehandlerne har god bistand fra ansatt på kart og oppmåling som har ansvar for digitale kartsystem.

De søknadene som kommer gjennom postmottak er det er Arkiv som mottar. De registrerer saken i saksstyringssystemet med sakstype og frister. Enkelte av saksbehandlerne stolte ikke helt på fristene som Arkiv setter, og opplever at de kan være litt tilfeldige. Saksbehandleren var litt usikker på om Arkiv har nok kunnskap om de fristene som gjelder for byggesaker. Byggesaksbehandlerne har hatt dialog med arkivet, men har likevel akseptert (resignert) at det vil være feilregistreringer.

De store utbyggerne søker digitalt via ByggSøk¹⁶. Et flertall av søknadene kommer i papirformat. Det er lenke til både skjemaene for byggesøknader og nettsystemet ByggSøk på kommunens hjemmeside. Flere av de ansatte sa at ByggSøk er lite brukervennlig, så det er få private søkere som bruker det.

¹⁶ Verktøy for byggesøknad på nett

Kommunen har et avvikssystem, men byggesak har ikke et avvikssystem utover det. Ifølge merkantil rådgiver, så melder ikke byggesaksbehandlerne avvik. Det vil være mulig i det nye kvalitetssystemet, men foreløpig er det ikke laget noen rutine på det. Få av de ansatte på byggesaksbehandling er kjent med avvikssystemet, og ingen bruker det i ved eventuelle feil i saksbehandlingen. Det er i tavlemøtene avvik rapporteres og drøftes. Det skrives ikke referat fra møtene.

Når det gjelder system for habilitetshåndtering må saksbehandlerne selv varsle fra. Ledelsen har inntrykk av at ansatte er flinke til å si ifra. Kommunen får av og til signal fra eksterne om at noen kan være inhabile.

Politikerne må selv varsle fra om habilitetsvurderinger. De kan be rådmannen om en vurdering. Kommunen har noe juridisk kapasitet til å gjøre habilitetsvurderinger. Rådmannen ønsker å bli spurt på forhånd. Rådmannen har inntrykk av at politikerne er bevisste rundt habilitet.

Politikerne er i hovedsak trygge på at saksbehandlingen i administrasjonen skjer med habile saksbehandlere, men det er et par av politikerne som gir tilbakemelding om at de ikke vet om de er det. De er gjennomgående trygge på at beslutninger i utvalget skjer med habile politikere.

Det har vært opplæring av politikerne i habilitetshåndtering, men enkelte trakk fram at det ikke blir praktisert helt slik som fylkesmannen informerte om; politikere som blir erklært inhabile forlater ikke lokalet, men sitter på siden og hører på behandlingen i utvalget.

Kommunen har et vedtatt gebyrregulativ som reguleres årlig. Regulativet vedtas av kommunestyret.

3.3.3 God forvaltningsskikk

Mottak av søknader og veiledning

Som vi beskrev tidligere kommer de aller fleste søknader fra privatpersoner inn manuelt (e-post, papir, postmottak). Søknader fra store utbyggere kommer via ByggSøk. Kommunen har ikke system for e-søknader. Det er Arkiv som registrerer søknadene i saksbehandlingssystemet, setter på saksbehandler og frister. Det er ukentlige «tavlemøter», hvor sakene diskuteres og omfordeles dersom det er noen saksbehandlere som har mer kapasitet enn andre. Det er dialog med arkivet dersom det er saksbehandlere som må skjermes. Det er merkantil rådgiver som fører opp dokumentkategori, og sakene får frister ut fra det.

Der saksbehandlerne ber om tilleggsinformasjon får sakene ny frist. For at forfall skal bli riktig, må saksbehandlerne regne ut fra når de mottok dokumentasjonen, og så oppdatere ny forfallsdato. Dette blir ikke ofte ikke gjort. Merkantil rådgiver savner en enklere måte å stoppe og starte saksbehandlingstiden på. Det er dessuten en svakhet at Ephorte setter dato når saken blir kategorisert, ikke når den blir mottatt.

Det kan se ut til at henvendelser skjer på forskjellige måter; digitalt og på telefon. Når de får henvendelser på telefon svarer de der og da ved enkle spørsmål. Servicetorget skal kunne svare på hvilke maler som skal brukes. De gir ikke muntlig tilbakemelding om hvordan de kommer til å vurdere søknaden. De ber om å få ringe tilbake dersom det er noe de ikke kan svare på og må undersøke. Innbyggere som skal sette opp f.eks. tilbygg, støttemurer og leskjermer tar kontakt per telefon og fysisk møte. Større aktører er det mindre kontakt med i forkant. Noen ber om møte i forkant for å informere om hva de ønsker. Byggesaksbehandlerne prøver å gi tilbakemelding om hvordan de vil angripe det. Byggesaksbehandlerne prøver å veilede innbyggerne til å bruke digitale skjema.

Det skal ikke ta lang tid før de ringer tilbake. Dersom det er opplysninger som er relevante for en sak, ber de om at søker sender henvendelsen per epost.

Kontakten med søker er først og fremst ved henvendelser om status for saksbehandlingen.

Grappa for byggesaksbehandling har definert tidsrommet 9-15 tre dager i uka som mulighet for brukere for å møte saksbehandlere. En saksbehandler sitter da i et rom ved servicekontoret. De er ansvarlige hver sin uke. Dersom noen er syke, overtar noen av de andre. Dersom det er henvendelser knyttet til en sak som allerede er registrert, er det saksbehandler som tar møtet.

I en periode hvor de har hatt redusert bemanning har de redusert tiden til 9-14. Dersom det kommer henvendelser til servicekontoret blir de ringt opp og møter brukeren. Når den siste byggesaksbehandleren er på plass etter 1. april er det meningen å gå tilbake til det gamle systemet.

3.3.4 Likebehandling

Saksbehandlerne mener at de i hovedsak behandler søkere etter likhetsprinsippet. Feil avgjørelse i byggesaker har ikke hatt sammenheng med likebehandling, eller mangel på det. Søkere kan oppleve at de blir behandlet forskjellig, men da er forutsetningene ulike. Situasjoner hvor det kan være risiko for ulik behandling, er når det kommer henvendelse fra ledelsen om at store aktører skal prioriteres. En av saksbehandlerne sier at det i møte med store næringsaktører har de erfart pågang fra ledelse (spesielt næringsrådgiver og rådmann)

om å få forgang i saker, og finne løsninger, selv om dette kanskje går på tvers av saksbehandlers faglige anbefalinger og hvordan vi ellers ville behandlet saken. Slik sett er det i enkelte saker en uheldig forskjellsbehandling der den som tilsynelatende roper høyest og mest skal prioriteres.

Generelt er det slik at byggesaksbehandlerne forholder seg til regelverket og er på den måten enhetlige. En saksbehandler pekte på at plan og bygningsloven er en «ja-lov», og saksbehandlerne kan ikke avvise søknader uten begrunnelse. Dersom alle forholdene ligger til rette, skal søknaden godkjennes. Byggesaksbehandlerne kan knytte vilkår til vedtaket, som f.eks. å sende inn dokumentasjon som mangler.

Ledelsen trakk fram sidemannskontrollen som del av rutinene for å sikre likebehandling. Det samme gjelder andre rutiner, sjekklister, fagmøter osv.

3.3.5 Frister

Innenfor byggesaksbehandling bruker de det samme systemet for saksbehandling og fristhåndtering som for plan. Det er andre bestemmelser om fristoverholdelse i byggesaker enn i plansaker.

Vi beskrev hvordan Ephorte legger til rette for overholdelse av frister tidligere i dette kapitlet. Her skal vi se på om byggesaksbehandlerne overholder frister.

Den første delen av tavlemøtene gjelder fordeling av saker, og merkantil rådgiver deltar der. Der blir det også avdekket om det er avvik i saksflyter eller dokumentmaler, noe som merkantil rådgiver korrigerer.

Flytskjemaet som er utviklet gir god oversikt over hvor mange byggesaker de enkelte har og hvordan de ligger an med tanke på frister. Utfyllingen av skjemaet blir ikke kontrollert, men er basert på tillit.

Blant politikerne er det delte oppfatninger også om byggesaksbehandlerne overholder fristene. Halvparten er trygge på at byggesaksbehandlerne ivaretar fristene i henhold til regelverket. Andre trekker fram at de har fått henvendelser fra søkere som etterlyser tilbakemelding fra saksbehandler etter at frist har gått ut. Det trekkes også fram en sak der søker har begynt å bygge etter at vedkommende ikke hadde fått tilbakemelding innen fristen. Utbygger fikk beskjed om å rive, og nå er vedkommende ilagt bøter, uten at det er behandlet i utvalget.

3.3.6 Om byggesaksvedtak er i tråd med gjeldende reguleringsplan.

Kommunen bruker store ressurser på å etterspørre dokumentasjon, fordi utbygger ikke leverer komplette planer.

Intervjuinformasjon fra enkelte saksbehandlere tyder på at det har vært planer som ikke har vært godt nok gjennomarbeidet, og at kvalitetssikringen har vært mangelfull. Dette tror man skyldes ressursituasjonen, og at det ikke er tilstrekkelig kapasitet til å gjennomarbeide og kvalitetssikre planene godt nok. Feil begrepsbruk i planene (f.eks. småhus i stedet for rekkehus og boliger i kjede) kan være nok til at byggesaksbehandlerne må gi dispensasjon fra planen. Tilgjengelighet og parkeringsplasser er tema som av og til er mangelfullt utredet, og som gjør at dispensasjon fra planen blir nødvendig. En av saksbehandlerne etterlyste mer systematisk evaluering av planene, etter hvert som man får erfaring med å bruke de i byggesaksbehandlingen. Det er noe samarbeid mellom plangruppa og byggesaksgruppa i kommuneplanens arealdel, ved at byggesaksbehandlerne er involvert gjennom kvalitetssikring og vurdering av f.eks. fortetting. Dialogen mellom plangruppa og byggesaksbehandlerne beskrives i hovedsak som god, og at de prøver å lære av feil, og hvordan de kan unngå avvik på f.eks. universell utforming.

Byggesaksbehandlerne prøver å bistå planleggerne med utforming av plankart og bestemmelser. Det kan f.eks. være plassering av renovasjonspunkt eller universell utforming. Enkelte planer har noen svakheter, spesielt når det gjelder universell utforming.

Dispensasjoner

Antall dispensasjoner har økt i Malvik kommune i perioden 2015 – 2017. Forklaringen som flere trekker fram er at det er mange gamle, utdaterte planer, i tillegg til det som er beskrevet ovenfor – manglende kvalitetssikring av planene.

I en del av reguleringsplanen aksepterer man mindre tiltak. Det er eldre planer som ikke har slike bestemmelser. Byggesaksbehandlerne bruker dagens måter å tenke på når de f.eks. behandler en garasjesøknad. De skal i utgangspunktet ikke bruke dispensasjoner. En av byggesaksbehandlerne trodde at høy turnover innen byggesak også kan være forklaring på økningen i dispensasjoner.

3.3.7 Tilsyn og ulovlighetsoppfølging

Kommunen skal føre tilsyn med at byggetillatelser blir fulgt opp i tråd med tillatelsen som er gitt.

Alle byggesaksbehandlerne har som del av stillingen sin å føre tilsyn med at det ikke blir bygget ulovlig. Det er, ifølge de vi intervjuet krevende å følge opp, og det er de mest risiko- og vesentlighetsutsatte sakene som blir fulgt opp. En av byggesaksbehandlerne etterlyste at denne funksjonen i større grad ble lagt til en stilling.

Ledelsen bekreftet også at dette er et område som følges opp sporadisk. Oppfølgingen skjer som regel etter tips, stikkprøver eller gjennom dokumenttilsyn. Det er ikke kapasitet til å følges systematisk.

3.3.8 Forsvarlig saksutredning i byggesaker til politisk nivå

Som for plansaker gjelder også kommunelovens bestemmelser om administrasjonssjefen (rådmannen) ansvar for forsvarlig saksutredning til folkevalgte organ for byggesaker.

Vedtak i byggesaker er i all hovedsak delegert til rådmannen, og videredelegert til virksomhetsleder for ARESAM. Byggesakene går som referatsaker til utvalget. I de sakene som politikerne melder fra om at de ønsker utdypning rundt, møter gjeldende saksbehandler for å orientere.

Det er ofte uenighet mellom politikerne og administrasjonen i saker som går til politisk behandling, og fra saksbehandlerne side, som bruker lovverk og vedtatte planer i saksutredningen, kan det være frustrerende. Politikerne kan være uenige med planer som de har vedtatt selv, og går lett i «kompaniskap» med utbygger, ved at de prøver å imøtekomme deres ønsker.

3.4 Revisors vurdering

I dette kapitlet vurderer vi om byggesaksbehandlingen er i tråd med lovverket og andre føringer.

3.4.1 Kapasitet og kompetanse

Kapasitet

Rådmannen må sørge for nødvendig kapasitet i byggesaksbehandlingen.

Også innenfor byggesaksbehandling har det vært flere som har sluttet de siste årene. Det er fire årsverk i denne faggruppa, og to av stillingene var vakante fra sommeren 2018 og fram til januar 2019. Da begynte det én i en av stillingene, mens den andre stillingen har vært vakant fram til 1. april i år. De to andre ansatte har vært ansatt en del år. Etter revisors vurdering har dette trolig gått utover byggesaksbehandlingen, og intervjuinformasjon tyder på at det har vært en del fristbrudd i perioden hvor det var bare to byggesaksbehandlere i kommunen. Revisor registrer at ansatte har savnet signal fra ledelsen på hvilke saker som skulle prioriteres i denne perioden.

Selv om de vil være fulltallige fra 1. april, vil det ta tid før de to som ble ansatt sist har full kapasitet. Etter revisors vurdering kan det bli krevende å møte søknadspresset som erfaringsmessig øker utover våren, og det kan være risiko for at frister ikke blir overholdt samtidig som det skal være forsvarlig saksbehandling.

Kompetanse

Rådmannen må sørge for tilfredsstillende kompetanse i byggesaksbehandlingen. Når den fjerde byggesaksbehandleren har begynt fra 1. april, vil faggruppen, etter revisors vurdering ha tilfredsstillende kompetanse. Gruppen får da tilført juridisk kompetanse, og vedkommende har hatt samme funksjon i en samkommune. Det gjør at innføringsperioden trolig blir kortere, og at vedkommende blir operativ på et tidligere tidspunkt.

Som planleggerne, deltar byggesaksbehandlerne i hovedsak på kurs i regi av fylkesmannen og andre arrangører som tilbyr gratis eller rimelige kurs. Revisor har ikke grunnlag for å vurdere kvaliteten på disse kursene, men vil tro at aktører som fylkesmannen tilbyr god kompetanse og adekvate kurs for byggesaksbehandlere. Også i byggesaksgruppa er det uklart hvorvidt arbeidsgiver satser på videreutdanning, og det er informasjon som tilsier at ansatte delvis finansierer slik utdanning selv. Etter revisors vurdering virker det som at det ikke oppmuntres til kompetanseutvikling. Samtidig virker det ikke som at de ansatte har signalisert ønsker om f.eks. videreutdanning.

3.4.2 System

Rådmannen må sørge for at kommunen har system som ivaretar alle lovkrav og vedtak i byggesaker.

Systemene for saksbehandling er i hovedsak de samme for byggesak som for plangruppa. Etter revisors vurdering er det de samme fordelene og utfordringene som gjelder for dem, som for planleggerne.

Etter revisors vurdering er tavlemøtene gode møtepunkt for byggesaksbehandlerne. De er lagt til rette slik det kan gjøres om på oppgavefordeling og legges til rette for at den enkelte saksbehandler kan frigis fra oppgaver i en travel periode. Revisor mener at det er positivt at tavlemøtene er todelte, og at det også er lagt inn temaer som gjelder fagutvikling.

De utfordringene som gjaldt for plangruppa, når det gjaldt dialogen mellom ledelsen og de ansatte, er også tilstede i byggesaksgruppa. Også her ble det etterlyst oppfølging av

igangsatte tiltak som medarbeidersamtaler og medarbeiderundersøkelse. Revisor har ikke gått inn i prosessene rundt eiendomssalg, men etter revisors vurdering bør ledelsen ha en gjennomgang av prosessene rundt dette sammen med de ansatte, slik at alle opplever at det er ryddighet rundt disse prosessene.

Innenfor byggesaksbehandling har de også et saksflytsystem, bestående av skjemaer og maler for ulike byggesakstemaer. Slik det er beskrevet av ledelsen, merkantil rådgiver og de ansatte på byggesak, mener revisor at det kan bli et godt grunnlag for effektiv saksbehandling, og et godt verktøy for de som er nyansatt. Revisor registrerer at de erfarne saksbehandlerne er positive til kartsystemet, og beskriver det som enkelt og oversiktlig. Revisor har forstått at byggesaksbehandlerne får god bistand fra ressurspersoner på kart og oppmåling.

Det kan være noen svakheter knyttet til søknader som registreres av Arkiv. Det kan virke som at de ikke kjenner godt nok til fristene for ulike sakstyper. Det kan også se ut til at fristen settes når saken blir registrert, ikke når de blir mottatt. Her kan det være behov for mer opplæring av de ansatte på Arkiv, og det kan ikke aksepteres at byggesaksbehandlerne resignerer.

Revisor registrerer at byggesaksbehandlerne ikke har praksis med å registrere avvik. Etter den informasjonen som vi har fått, vil dette bli lagt bedre til rette for i det nye kvalitetssystemet. Avvik meldes og drøftes i tavlemøtene, men revisor mener at det bør settes bedre i system, og rapporteres skriftlig.

Etter revisors vurdering har Malvik i hovedsak et tilfredsstillende system for habilitetshåndtering, og ansatte, politikere og ledelse har tillit til at saker blir behandlet med habile saksbehandlere og politikere. Revisor har merket seg at politikere som blir kjent inhabile ikke forlater rommet i ARESAM-utvalget, slik fylkesmannen har anbefalt. Men det er ikke lovbrudd.

3.4.3 God forvaltningsskikk

Mottak av søknader og veiledning

De fleste søknader fra private tiltakshavere kommer inn manuelt, gjennom e-post og papir, mens større utbyggere har kompetanse og ressurser til å bruke det digitale systemet ByggSøk. Etter revisors vurdering ville det vært en enklere søknadsprosess for innbyggerne, dersom de kunne søkt gjennom et brukervennlig, digitalt system.

Der det er behov for mer informasjon skal det settes ny frist. Revisor registrerer at det ikke alltid blir gjort. Også her er det en svakhet at systemet setter dato når saken blir kategorisert, ikke når den ble mottatt.

Byggesaksgruppa har satt av faste dager og timer, hvor de er tilstede i servicekontoret for å ta imot og veilede søkere. Revisor mener at byggesaksbehandlerne i hovedsak er tilgjengelige for innbyggere som henvender seg til tjenesten, også når de har redusert tiden litt hvor de er fast tilstede. De møter i servicekontoret dersom de blir oppringt. Revisor har inntrykk av at byggesaksbehandlerne tilstreber å ha en god dialog med søkerne.

3.4.4 Likebehandling

Revisor mener at det er grunn til å tro at saksbehandlerne tilstreber likebehandling i saksbehandlingen. Det er likevel viktig å være mer bevisst på likebehandling i tilfeller der store aktører presser på. Bruk av regelverket og maler gir mer sikkerhet for at saksbehandlingen ivaretar likebehandling, i tillegg til sidemannskontroller.

3.4.5 Frister

Vi har tidligere sett at det forekommer fristbrudd, særlig i perioder hvor de ikke har vært fulltallige. Vi har også sett at saksbehandlingssystemet har innebygde svakheter som gjør risikoen for fristbrudd større. Manglende kunnskap om de ulike fristene som gjelder, gjør at det kan bli registrert feil fra Arkivets side.

3.4.6 Om byggesaksvedtak er i tråd med gjeldende reguleringsplan

Etter revisors vurderinger er det svakheter i sammenhengen mellom byggesaksvedtak og planer, som har bakgrunn i mangler i kvalitetssikringen i hele planprosessen, til og med i planvedtaket. Det kan være feil begrepsbruk eller mangelfull utredning av tilgjengelighet (universell utforming). Krav om parkeringskjeller i alle høyhus, som vil bety en ekstra kostnad for utbygger, medfører gjerne dispensasjonssøknader fra planen. Malvik har hatt økning i antall dispensasjoner de siste årene, noe som kan ha sammenheng med manglende kapasitet i plangruppa til kvalitetssikring. Revisor har tidligere nevnt samarbeidsmøtene mellom plangruppa og gruppa for byggesaksbehandling, og at disse vil kunne forbedre både plan- og byggesaksprosessene.

3.4.7 Tilsyn og ulovlighetsoppfølging

Kommunen skal føre tilsyn med at byggetillatelse blir fulgt opp i tråd med tillatelsen som er gitt. Etter revisors vurdering har kommunen svakheter når det gjelder tilsyn og oppfølgingen

av ulovligheter, ved at dette ikke skjer systematisk, men etter tips, stikkprøver og dokumenttilsyn.

3.4.8 Forsvarlig saksutredning i byggesaker til politisk nivå

Som for plansaker gjelder også kommunelovens bestemmelser om administrasjonssjefen (rådmannen) ansvar for forsvarlig saksutredning til folkevalgte organ for byggesaker.

De fleste byggesaksvedtakene kommer som referatsak til ARESAM-utvalget. Utvalget melder fra hvilke saker de ønsker utdyping/forklaring på, og aktuell saksbehandler møter i utvalget. Etter revisors vurdering er det uenigheter mellom politikerne og saksbehandlere, som berører forsvarlig saksbehandling. Revisor ser også at politikerne gjerne skifter mening i kontakt med utbygger, og går bort fra det de har vedtatt i planene.

4 HØRING

En foreløpig rapport ble sendt på høring til rådmann i 8.3.2019. Rådmannens tilbakemelding er lagt ved rapporten (vedlegg 2). Rådmannens hørings svar tar utgangspunkt i revisors syv anbefalinger til forbedringspunkt i konklusjonen og anbefalinger (kapittel 5). Rådmannen redegjør for forbedringsarbeidet som, enten allerede i igangsatt, eller som de har planer om å sette i gang. Rådmannen peker på at anbefalingen som gjelder utdaterte maler, punkt 3 i rådmannens brev, framstår noe uklart. Ifølge svaret fra rådmannen er oppdatering og justering av maler en kontinuerlig prosess, og at korrigeringer og forbedringer av malene blir gjort så snart de oppdager at det er behov for det.

Revisor tar rådmannens tilbakemelding til etterretning, og har korrigert til revisjon av malverket.

I henvendelsen til rådmannen åpnet revisor for at det kunne gjennomføres et høringsmøte, noe rådmannen ønsket.

Rådmannen og virksomhetsleder ved ARESAM gjennomgikk rapporten sammen med revisor, og pekte på noen uklarheter i presentasjon av dataene som trengte nærmere konkretisering og presisering. Revisor har gjennomgått rapporten på disse punktene og foretatt noen justeringer.

På ett punkt er det gjort justeringer i revisors vurdering, og det gjelder vurdering av samlet erfaring i gruppen for arealplanlegging. Her hadde revisor undervurdert gruppens erfaringer fra arealplanlegging i andre kommuner, og revisor har moderert formuleringen i endelig rapport. Revisors vurdering er fortsatt at gruppen, samlet sett, ikke har så mye erfaring, hverken fra Malvik kommune eller andre kommuner.

Utover det som er nevnt ovenfor, er det ikke gjort endringer i rapporten.

5 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

I denne forvaltningsrevisjonen har vi gjennomgått status for Malvik kommune på plan- og byggesaksområdet. Vi har belyst situasjonen for hvert av områdene i hver sin problemstilling.

Oppsummert, har begge områdene hatt utfordringer de siste årene. Selv om det langt på vei er utviklet system og rutiner for å få til en forsvarlig saksbehandling for begge områdene, er det svakheter i saksbehandlingen, og nødvendige arbeidsoppgaver settes på vent på grunn det som beskrives som mangel på kapasitet.

Mangel på ressurser og kapasitet trekkes fram som hovedforklaringen, både fra ledelsen, de ansatte og politikerne i ARESAM-utvalget, på at det kan stilles spørsmål ved forsvarligheten innen saksbehandlingen i plan- og byggesaker. Revisor har ikke gjennomgått oppgavene, og målt de opp mot stillingsressurser. Vi har derfor ikke grunnlag for å si om det er for få stillingsressurser som er forklaringen på den opplevde kapasitetsmangelen. Revisor har inntrykk av at det er behov for at ledelsen, i dialog med de ansatte, gjennomgår omfanget av arbeidsoppgaver og tilgjengelige ressurser, og gjør vurderinger av hva som skal prioriteres og som eventuelt mangler av ressurser. Det er spesielt viktig innenfor plangruppa, der det nå mangler en stillingsressurs på grunn av permisjon. Det er også viktig i byggesaksgruppa, ettersom halvparten av de ansatte er nytilsatte, og det nærmer seg en sannsynlig økning i byggesøknader. Vi viser til kapitlene 2.4 og 3.4 for revisors vurdering av status, men vi vil trekke fram de punktene som vi ser på som svakheter ved plan- og byggesaksbehandlingen i kommunen:

- Mangelfull oversikt over, og utnytting av kapasitet til målrettet og forsvarlig plan- og byggesaksbehandling – gjelder begge områdene
- Lite målrettet kompetanseutvikling
- Malene er innenfor arealplanområdet er ikke reviderte på en stund
- Mangelfull dialog mellom ledelsen og de ansatte innenfor plan- og byggesaksbehandling
- Iboende systemfeil i saksbehandlingssystemet når det gjelder mottak og kategorisering av søknader
- Manglende systematisk ulovlighetsoppfølging innenfor byggesaksoppfølging
- Uklarheter rundt roller knyttet til salg av kommunal eiendom og forvaltningsrolle.

Revisor anbefaler rådmannen å følge opp disse sju punktene som er listet opp ovenfor.

KILDER

Justis- og beredskapsdepartementet, 'Lov Om Behandlingsmåten i Forvaltningssaker (Forvaltningsloven)', 1967 <<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1967-02-10?q=Forvaltningsloven>>

Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 'Lov Om Kommuner Og Fylkeskommuner (Kommuneloven)', 1992 <<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-09-25-107?q=Kommuneloven>>

———, 'Lov Om Planlegging Og Byggesaksbehandling (Plan- Og Bygningsloven)', 2008 <<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-06-27-71?q=plan-og-bygningsloven>>

———, 'Nasjonale Forventninger Til Regional Og Kommunal Planlegging', 2015 <https://www.regjeringen.no/contentassets/2f826bdf1ef342d5a917699e8432ca11/nasjonale_forventninger_bm_ny.pdf>

Malvik kommune, 'Reglement for Utvalgene', 2013 <<https://www.malvik.kommune.no/getfile.php/1451149.1760.xdwprrueva/Reglement+for+utvalgene.pdf>>

VEDLEGG 1 – UTLEDNING AV REVISJONSKRITERIER

Ifølge forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner (§7) skal det etableres revisjonskriterier for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal revideres/vurderes i forhold til. Disse kriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området. Slike autoritative kilder kan være lov, forskrift, forarbeider, rettspraksis, politiske vedtak (mål og føringer), administrative retningslinjer, samt statlige føringer og praksis. I denne forvaltningsrevisjonen har vi benyttet oss av følgende kilder til revisjonskriterier:

- Kommuneloven
- Plan- og byggesaksloven m/forskrifter
- Forvaltningsloven

Kommuneloven:

Kapittel 4: Administrasjonssjefen

- *Administrasjonssjefens ansvar for at de saker som legges fram for folkevalgte organ er forsvarlig utredet, og at vedtak er iverksatt*
- *Administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjer, og at den er gjenstand for betryggende kontroll.*
- *Administrasjonssjefens møte- og talerett i alle folkevalgte organ*
 - Administrasjonen må gi fullstendig og tydelig informasjon når de er tilstede i politiske utvalg
- *Administrasjonssjefens delegerte myndighet til å fatte vedtak som ikke er av prinsipiell betydning*
 - Administrasjonssjefen må følge opp delegasjonen av vedtaksmyndighet i henhold til delegasjonsreglementet?

Kapittel 6: Folkevalgte organ

- *Saksbehandling og vedtak i møter*
- *Bestemmelser om åpne og lukka møter må følges*
- *Fjernmøte eller skriftlig saksbehandling – påkrevd før neste møte, ikke tid til ekstraordinært møte eller mindre betydning eller*

Forvaltningsloven:

Kapittel III:

- *Habilitet*

Saksbehandlingen i administrasjonen må skje med habile saksbehandlere

Vedtak i politiske utvalg må skje med habile politikere

Den enkelte saksbehandler og politiker må vite hvordan hun skal håndtere habiliteten sin

- *Veiledning*

Saksbehandlerne i administrasjonen må ivareta veiledningsplikten sin overfor tiltakshavere

Saksbehandlerne i administrasjonen må møte søkere/andre som henvender seg til administrasjonen med respekt

- *Saksbehandlingstid*

Saksbehandlingen i plansaker må skje i henhold til gitte frister

Saksbehandlingen i byggesaker må skje i henhold til gitt frister

- Likebehandling

Tiltakshavere skal likebehandles av administrasjonens saksbehandlere (like saker likt behandlet)

Tiltakshavere skal likebehandles av i politiske beslutninger (like saker likt behandlet)

- Spesielt i saker der utvalget går mot administrasjonens innstilling

- *Forsvarlig saksbehandling*

- Sakene som skal til politisk eller administrativ behandling må godt nok skriftlig begrunnet, til at beslutningstakere har tilstrekkelig oversikt til å fatte beslutning?

Plan- og bygningsloven:

Kapittel 3:

Plandelen

- Administrasjonen må ha nødvendig planfaglig kompetanse?
- Saksbehandlingen i plansaker må ivareta krav til saksbehandling, for eksempel. Der det er krav om konsekvensutredninger, ROS-analyser

Byggesak:

- Administrasjonen må ha nødvendig byggesaksfaglig kompetanse

- Byggesaksbehandlingen og vedtakene skje ut fra krav i lov og forskrift (byggesaksforskriften)
- Kommunen har plikt til å føre tilsyn i byggesaker med at tiltaket gjennomføres i samsvar med gitte tillatelser og bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov, og at ansvarlig foretak er kvalifisert.
- Kommunen skal føre tilsyn i slikt omfang at den kan avdekke regelbrudd. Kommunen skal føre tilsyn ved allerede gitte pålegg og når den blir oppmerksom på ulovligheter utover bagatellmessige forhold. Kommunen skal føre tilsyn med særlige forhold etter nærmere forskrift fra departementet.
- Kommunen kan samarbeide med andre kommuner eller instanser om tilsyn

VEDLEGG 2 HØRINGSSVAR



MALVIK KOMMUNE

Rådmann

.Revisjon Midt-Norge

Deres ref:

Vår ref:
2019/124-3

Saksbehandler:
Carl-Jakob Midttun

Dato:
26.04.2019

Tilbakemelding på foreløpig rapport etter forvaltningsrevisjon april 2019

Innledning

Det vises til mottatte rapport vedrørende forvaltningsrevisjon av plan- og byggesaksbehandling i Malvik kommune, datert april 2019.

Rådmannen viser også til et eget møte med revisor vedrørende utkastet til forvaltningsrevisjonsrapport den 24. april 2019.

Med grunnlag i ovenstående avgis rådmannens høringsuttalelse til rapporten, jf. nedenstående.

Høringsuttalelse

Generelt om rapporten

Rådmannen vurderer at rapporten i all hovedsak belyser de problemstillinger som skal belyses, og bemerker at revisjonen har benyttet mindre ressurser enn planlagt/ønsket på å gå inn i konkrete saker for å belyse temaet forsvarlig saksbehandling.

Rådmannen har i sin uttalelse valgt å ta utgangspunkt i de konklusjoner og anbefalinger revisor trekker opp, jf. rapportens kapittel 5, men er også bygd på bakgrunnen for de konklusjoner og anbefalinger revisor trekker.

Postadresse
Postboks 140, 7551 Hommelvik
E-post
postmottak@malvik.kommune.no

Besøksadresse
Torggata 7
www.malvik.kommune.no

Telefon
73972000
Telefaks
73972001

Bank
4218.07.50309
Org.nr
971035560

Rådmannens uttalelse til konklusjoner og anbefalinger

Revisor trekker frem følgende 7 punkter¹ i sin anbefaling om oppfølging etter forvaltningsrevisjonen:

1. Mangelfull oversikt over, og utnytting av kapasitet til målrettet og forsvarlig plan- og byggesaksbehandling – gjelder begge områdene
2. Lite målrettet kompetanseutvikling
3. Utdaterte maler innenfor arealplanområdet
4. Mangelfull dialog mellom ledelsen og de ansatte innenfor plan- og byggesaksbehandling
5. Iboende systemfeil i saksbehandlingssystemet når det gjelder mottak og kategorisering av søknader
6. Manglende systematisk ulovlighetsoppfølging innenfor byggesaksoppfølging
7. Uklarheter rundt roller knyttet til salg av kommunal eiendom og forvaltningsrolle.

Ang. 1, 2 og 4

Rådmannen registrerer at det med bakgrunn i bl.a. de intervjuer som er gjennomført, er fremkommet signaler på at man opplever ressursene som samlet sett knappe. Samtidig registrerer rådmannen at revisor ikke har grunnlag for å trekke en konklusjon på at det faktisk er for få ressurser som er forklaringen på den opplevde kapasitetsmangelen.

Etter rådmannens vurdering er dette en riktig tilnærming slik han ser det ut fra innholdet i den forelagte rapporten.

Rådmannen ser at dialogen med de ansatte bør og kan utvikles, bl.a. knyttet til

- a) større grad av dialog rundt støtte og hjelp til prioritering av arbeidsoppgaver
- b) avklaring og tydeliggjøring til kompetanseutvikling sett i sammenheng med de samlede ressurser og oppgaver
- c) gjennomføring av systematiske medarbeidersamtaler
- d) tydelig kommunikasjon om oppfølging av 10-faktorundersøkelsen, både medarbeiderperspektivet og organisasjonsutviklingsperspektivet.

¹ I rapporten er punktene markert med kulepunkter, men er her omgjort til en nummerert liste da det vurderes som enklere å referere til.

Videre oppfølging

Rådmannen er generelt enig i at dialog mellom leder og ansatte i ARESAM bør utvikles.

Virksomhetsleder har igangsatt medarbeidersamtaler med de enkelte ansatte, jf. c) over. Dette vil bli gjennomført med samtlige i løpet av 2019, og det er en målsetting at samtalene skal være slutført i løpet av 1. halvår.

Som en oppfølging av 10-faktorundersøkelsen, jf. d) over, ble det i uke 10 gjennomført en oppstartsamling med alle ansatte som ble gjennomført med bruk av ekstern prosessveileder. Denne samlingen var oppstarten på et forprosjekt med tema organisasjonsutvikling. Tema var gjennomgang av organisasjonsstrukturen i virksomhetene areal- og samfunnsplanlegging og FDV kommunalteknikk. I tillegg til å være en direkte oppfølging av 10-faktorundersøkelsen, er også tema knyttet til ressursutnyttning, rolleavklaringer, prioriteringer sentrale deler av arbeidet.

Denne samlinga ble gjennomført etter intervjuene med revisor knyttet til foreliggende forvaltningsrevisjonsrapport, noe som kan være en forklaring på at medarbeiderne ikke var tilstrekkelig kjent med oppfølgingen av 10-faktorundersøkelsen på det tidspunkt intervjuene ble gjennomført. Organisasjonsutviklingen vil bli fulgt videre opp gjennom 2019, og ny kommunalsjef vil involveres i dette når vedkommende er på plass.

Når en medarbeider slutter vil det alltid oppstå en periode med redusert kapasitet. Tilsvarende vil det, for en gitt mengde ressurser, oppleves utfordrende på kapasiteten når etterspørsel etter tjenestene øker. Virksomhetsleder har i slike tilfeller dialog om hvordan dette kan løses med medarbeiderne på fagområdet dette gjelder, også i forhold til prioritering av oppgaver, jf. punktene a) og b) over.

Ved permisjon nå nylig ble alternativene midlertidig ansettelse eller bruk av konsulenter diskutert. Erfaring tilsier at søkermassen inneholder få med relevant erfaring ved utlysning av korte vikariater. Konklusjonen som ble trukket sammen rådgiverne på plan var at vi vil bruke konsulenter der det er hensiktsmessig i perioden dette gjelder.

Rådmannen understreker likevel at revisors konklusjoner og anbefalinger tyder på at dialogen mellom ansatte og leder ved virksomheten må bli mer tydelig og utvikles videre. Det legges til grunn at også det organisasjonsutviklingsprosjektet som er startet opp vil bidra til dette.

Ang. 3

Rådmannen registrerer at revisor er av den oppfatning at malene innenfor arealplanområdet er utdatert. Rådmannen er usikker på hva som ligger i dette, all den tid utvikling av malene er en kontinuerlig prosess. Det betyr at når det oppdages og vurderes at det foreligger forbedringsbehov/-muligheter, implementeres disse så raskt som mulig. I tråd med dette så er det gjennomført endringer på maler også i inneværende år.

Det er imidlertid riktig at det ikke har vært en egen prosess med full evaluering/revisjon av malverket innenfor arealplanområdet, eksempelvis knyttet til «Klarspråk».

Videre oppfølging

Rådmannens vurdering er at arbeidet med Lean og kontinuerlig forbedring er den mest hensiktsmessige løsningen ved videreutvikling av maler og sjekklister.

Virksomhetsleder vil i forbindelse med gjennomgang av revisjonsrapporten sammen medarbeiderne drøfte denne problemstillingen og derigjennom klargjøre hva og hvordan malene kan utvikles videre for å bygge opp under forbedring av tjenesteproduksjonen.

Ang. 5

Rådmannen er kjent med at det er svakheter og mangler i det eksisterende saksbehandlingssystemet Ephorte. Spesielt er dette knyttet til registrering av frister ivaretagelsen av ulikhetene i sakene med hensyn til formelle frister, mangler og justeringer.

Videre oppfølging

Rådmannen er kjent med at sak- og arkivsystemets funksjonalitet knyttet til initiell registrering og saksflyt oppleves som utfordrende. Dette har vært tema gjentatte ganger i fagmøter, senest i fagmøtet før påske, og er en kompleks systemmessig utfordring som trolig ikke kan løses innenfor eksisterende system på en hensiktsmessig måte.

Kommunen er i dialog med systemleverandøren Evry vedrørende denne problematikken, og også med Trondheim kommune i forhold til eByggesak. Nåværende systemleverandør Evry har for øvrig utviklet en ny modul knyttet til byggesak som det vil bli sett på.

Ang. 6

Rådmannen registrerer at revisor peker på at det mangler systematisk oppfølging av ulovlighetssaker.

Videre oppfølging

Oppfølging av ulovlighetssaker er et arbeid som er krevende når det gjelder både plan og byggesakfaglige og juridiske spørsmål. Det er også ofte krevende når det gjelder kapasitet.

Kommunen har en oversikt over ulovligheter som systematisk registreres. Prioritering og oppfølging av disse saken gjennomføres innenfor de ressurser som til enhver tid er tilgjengelig. Storre/ prinsipielle saker som kommunen blir kjent med prioriteres, og kommunen har til enhver tid flere slike saker i prosess.

Det vurderes som viktig og riktig at saker som tas tak i blir fullført, slik at det ikke startes arbeid med saker som så havner «på vent». Det vil etter rådmannens vurdering være uheldig.

Det har over litt tid vært krevende å prioritere ulovlighetsoppfølging innenfor eksisterende rammer med stor pågang av saker. Samarbeidet med Nye Veier AS om bygging av ny E6, Bane NOR om elektrifisering av jernbane og bygging av dobbeltspor jernbane, er eksempler på arbeid som pågår i tillegg til kommunens egne planer og ordinære saker og setter ressursene under press. Kommuneplanens arealdel og sentrumsplan for Vikhammer er snart fullført. Dette er planer som har krevd stor kapasitet som kan allokere over på andre saker framover.

Det er nylig ansatt rådgiver på byggesak med juridisk kompetanse, som vil bidra til økt innsats i ulovlighetsoppfølgingen i tiden som kommer.

Ang. 7

Rådmannen er kjent med at det har vært uklarheter rundt roller knyttet til salg av kommunal eiendom og forvaltningsrollen.

Videre oppfølging

Dette er nå løst ved at det nå er etablert et tydelig skille mellom rollene, slik at ansvaret nå er fordelt mellom fagområdene slik at dobbeltrolle i saksbehandlingen unngås.

Avslutning

Ovenstående oppsummerer hvordan rådmannen vil følge opp de anbefalinger og konklusjoner revisor har trukket frem.

Rådmannen vurderer rapportens innhold og konklusjoner som nyttig i et forbedringsperspektiv.

Med hilsen

Carl-Jakob Midttun
Rådmann
Tlf: 73972010
E-post: carl-jakob.midttun@malvik.kommune.no

Frank Johansen
Virksomhetsleder
Tlf: 739720
E-post: frank.johansen@malvik.kommune.no

Dokumentet er elektronisk godkjent og kan være uten underskrift.

M Revisjon

Postadresse: Postboks 2565, 7735 STEINKJER

Hovedkontor: Fylkets Hus, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no