



PLAN OG BYGGESAKSBEHANDLING

MOLDE KOMMUNE

Møre og Romsdal Revisjon IKS er et interkommunalt selskap eid av Aukra, Eide, Fræna, Gjemnes, Molde, Nesset, Rauma, Sunndal, Vestnes, Kristiansund, Smøla, Halså, Surnadal, Rindal, Averøy, Tingvoll, Aure og Møre og Romsdal fylkeskommune. Selskapet utfører regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll for eierkommunene. Selskapet ble etablert 1.2.2017.

Møre og Romsdal Revisjon IKS har gjennomført følgende forvaltningsrevisjoner.

Fra og med 2018:

1.	Jan. 2018	Etikk, habilitet og varsling	Smøla kommune
2.	Feb. 2018	Innkjøp og offentlige anskaffelser	Rauma kommune
3.	Feb. 2018	Nordøyvegen – organisering, styring, kontroll og rapportering	Møre og Romsdal fylkeskommune
4.	Feb. 2018	Offentlige anskaffelser	Aukra kommune
5.	Apr. 2018	Drift og forvaltning av PP-tjenesten	Eide kommune
6.	Apr. 2018	Arbeidsmiljø og ledelse	Averøy kommune
7.	Mai 2018	Helsestasjon og skolehelsetjeneste	Gjemnes kommune
8.	Mai 2018	Kvalitet i hjemmetjenestene	Kristiansund kommune
9.	Mai 2018	Arbeidslivskriminalitet	Møre og Romsdal fylkeskommune
10.	Aug. 2018	Helhetlig planlegging, oppfølging og rapportering	Nesset kommune
11.	Sep. 2018	Sak- og arkivsystem	Tingvoll kommune
12.	Okt. 2018	Regionale utviklingsmidler	Møre og Romsdal fylkeskommune
13.	Okt. 2018	Ein god start – oppfølging av barn og unge	Surnadal kommune
14.	Nov. 2018	Innkjøp – drift og mindre investeringsprosjekt	Halsa kommune
15.	Nov. 2018	Kvalitet i lærebedrifter og oppfølging av lærlinger	Møre og Romsdal fylkeskommune

Fra og med 2019:

1.	Mar. 2019	Plan og byggesaksbehandling	Molde kommune
----	-----------	-----------------------------	---------------

FORORD

Møre og Romsdal Revisjon IKS har utført denne forvaltningsrevisjonen etter bestilling 13. juni 2018 og vedtatt prosjektplan 30. oktober 2018 i Kontrollutvalget i Molde kommune.

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave som kontrollutvalget har ansvar for å se til at blir gjennomført. Forvaltningsrevisjon er hjemla i Kommuneleva § 77 nr. 4 og § 78 nr. 2, jf. forskrift om kontrollutvalg kapittel 5 og forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner kapittel 3.

I kommuneloven er forvaltningsrevisjon definert som systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyret sine vedtak og forutsetninger.

Rapporten oppsummerer resultatene fra Møre og Romsdal Revisjon IKS sin undersøkelse på plan- og byggesaksbehandling i Molde kommune. Revisjonen er utført av Einar Andersen og Marianne Hopmark i perioden november 2018 til februar 2019.

Møre og Romsdal Revisjon IKS ønsker å takke alle som har bidratt til denne forvaltningsrevisjonen.

Molde, 4. mars 2019

Marianne Hopmark

Oppdragsansvarlig revisor

Einar Andersen

Forvaltningsrevisor

SAMMENDRAG

Formålet med dette forvaltningsrevisjonsprosjektet er å undersøke om Molde kommune sikrer forsvarlig saksbehandling av reguleringsplaner og byggesaker.

Nye Molde kommune etableres 1.1.2020 og består av kommunene Midsund, Molde og Nesset. Det er naturlig at oppfølging av anbefalinger som gis i rapporten sees i sammenheng med pågående arbeid med å etablere ny kommune.

METODE

Undersøkelsen er basert på Norges kommunerevisorforbund (NKRF) sin standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001). Metoden som er benyttet er dokumentanalyse, observasjon og intervjuer. I tillegg er det gjennomført en enkel spørreundersøkelse overfor grunneiere og naboer til et utvalg reguleringsplaner vedtatt i 2017 og 2018.

Faktaopplysningene vi har innhentet til den enkelte problemstilling er vurdert opp mot de valgte revisjonskriteriene.

Kommunestyret i Molde kommune fattet vedtak i åtte reguleringsplaner i 2018, alle var detaljreguleringer. Mindre endringer i planer vedtas i henhold til delegasjon av plan og utviklingsutvalget. I 2018 behandlet og fattet kommunen vedtak i 404 byggesaker. Avgjørelsesmyndighet i disse sakene er i stor grad delegert til byggesak og geodata.

PROBLEMSTILLINGER

I rapporten undersøker vi følgende:

1. Sikrer Molde kommune nødvendig samarbeid og samhandling ved behandling av plan- og byggesaker?
2. Sikrer Molde kommune forsvarlig saksbehandling av reguleringsplaner?
3. Sikrer Molde kommune forutsigbar, effektiv og likeverdig behandling av byggesaker?

1. SAMARBEID OG SAMHANDLING VED BEHANDLING AV PLAN- OG BYGGESAKER

Vi har undersøkt om Molde kommune sikrer nødvendig samarbeid og samhandling ved behandling av plan- og byggesaker, og har sett nærmere på organisering, rutiner, kompetanse og opplæring.

Planarbeidet i Molde kommune utføres av plan og utviklingsavdelingen gjennom seksjon arealplan og landbruk. Byggesaksbehandlingen ivaretas av enheten byggesak og geodata. Våre undersøkelser

viser at nødvendig samordning og samarbeid sikres. Det avholdes faste møter som sikrer kunnskap og kjennskap til hverandre og hverandres oppgaver. Det skrives i liten grad oppsummeringer fra møtene utover at den enkelte deltaker tar egne notater. Vi mener at det i større grad kan dokumenteres hvilke temaer som er tatt opp i møtene.

Samhandling mellom de som behandler plansaker og de som behandler byggesaker løses normalt på saksbehandlernivå. Det er samarbeid ut fra behov i enkeltsaker. Dette skjer særlig ved å delta i hverandres møter om enkeltsaker. Vi mener at dette bidrar til å sikre nødvendig samordning og samarbeid.

Molde kommune har et elektronisk kvalitetsstyringssystem som skal ivareta kravet om internkontroll og kvalitetskrav som lover, forskrifter og egne standarder stiller. Vår undersøkelse viser at byggesak og geodata benytter det elektronisk kvalitetsstyringssystem, mens arealplan og landbruk i liten grad benytter systemet. Den vurderte seksjonen og den vurderte enheten benytter ikke eller kun i liten grad kommunens avvikssystem. Uønskede hendelser, feil og forslag til forbedring tas opp i møter eller med nærmeste leder. Det er etter vår vurdering viktig at kommunens kvalitetssystem nyttes i henhold til føringer for dette.

Kommunen arbeider for å ha ansatte med nødvendig kompetanse og at disse får nødvendig opplæring. Vår undersøkelse viser at møter og annen samhandling skal sikre at kompetanse deles mellom arealplan og jordbruk og byggesak og geodata.

Det er omfattende oppgaver som er lagt til plan og byggesaksområdet. I perioder er antall saksbehandlere redusert på grunn av vakanse, permisjon og fravær. Våre undersøkelser viser at kapasitet til å behandle kommunale og private reguleringsplaner innen rimelig tid kan bli en utfordring. Det kan i perioder være få ansatte som arbeider med byggesaker og en konsekvens av dette er at lovpålagte frister ikke alltid overholdes. Perioder med fravær av saksbehandlingskapasitet gjør etter vår vurdering at arbeidsbelastningen kan bli stor og at området derfor er sårbart. Molde kommune har fokus på dette og vurderer fortløpende tiltak.

2. SAKSBEHANDLING AV REGULERINGSPLANER

Vi har undersøkt om Molde kommune sikrer forsvarlig saksbehandling av reguleringsplaner. Undersøkelsen er knyttet til om kommunen etterlever noen utvalgte krav til saksbehandlingen.

Vår gjennomgang viser at dokument i plansaker journalføres og arkiveres i saksbehandlingssystemet ePhorte. Nyere reguleringsplaner er tilgjengelig for publikum på kommunens hjemmeside.

E-post som inngår i saksbehandlingen journalføres ikke i alle tilfeller. Etter vår vurdering bør det være økt fokus på at alle relevante dokumenter journalføres og arkiveres.

Saksbehandlingstiden fra høringsfristen er ute til kommunen har truffet planvedtak er som hovedregel under 12 uker. Der det går mer enn 12 uker er dette begrunnet i avklaringer av innsigelser eller andre forhold som tar tid. Molde kommune oppfyller etter vår vurdering kravene på dette området.

Kommunen må etter loven behandle private reguleringsplaner og våre undersøkelser viser at dette gjøres. I tillegg ser vi at det i enkelte perioder kan være noe redusert kapasitet til å behandle kommunale reguleringsplaner.

Vår gjennomgang av et utvalg godkjente reguleringsplaner viser at innkomne uttalelser vurderes og kommenteres i saksutredning. Det redegjøres kort for uttalelsen, og kommunen gir en kort vurdering. Prinsipielle forhold tas inn i saken og kommenteres særskilt. Selve uttalelsen følger som vedlegg til sak som fremmes til politisk behandling. Dette mener vi oppfyller krav på området.

Ved behandling av plan for gjennomføring av dette prosjektet, ba kontrollutvalget spesielt om at vi skulle innhente synspunkter fra innbyggere om kommunens behandling av reguleringsplaner. Vi gjennomførte en enkel spørreundersøkelse til grunneiere og naboer til to detaljreguleringsplaner som ble ferdigstilt i 2017 og 2018. Molde kommunen bør etter vår vurdering vurdere noen av innspillene i sitt forbedringsarbeid. Dette gjelder særlig følgende områder:

- Kommunen bør sikre at innbyggere får informasjon om og engasjerer seg i planarbeid.
- Der det er flere detaljreguleringer i samme område bør kommunen vurdere om disse skal samordnes.
- Kommunen bør påvirke forslagstillere til i større grad til å invitere naboer, grunneiere og andre til informasjonsmøter når større reguleringsplaner varsles.

3. SAKSBEHANDLING AV BYGGESAKER

Vi har undersøkt om Molde kommune sikrer en forutsigbar, effektiv og likeverdig behandling av byggesaker. Undersøkelsen er knyttet til om kommunen etterlever utvalgte krav til saksbehandlingen.

Vår gjennomgang og stikkprøvekontroll viser at byggesak og geodata benytter ePhorte som saksbehandlingssystem og arkiv for byggesaker.

Byggesøknader mottas fortløpende og registreres. Søknadene fordeles til saksbehandlere ut fra kapasitet og kunnskap. I perioder med redusert saksbehandlingskapasitet kan det ta flere uker før en søknad blir fordelt til saksbehandler. De siste årene har kontroll av mottatte søknader innen faste frister ikke blitt prioritert. Vi mener at mottakskontroll innen faste frister bør gjennomføres.

Molde kommune gir informasjon og veiledning om saksbehandling og kommunens krav til byggesøknader. Dette oppfyller etter vår vurdering krav til informasjon og veiledning.

Vår undersøkelse viser at det ikke sendes ut foreløpig melding der det tar mer enn tre uker å behandle søknad. I henhold til forvaltningsloven og kommunens egne bestemmelser skal dette gjøres.

Molde kommune har god oversikt over framdrift i saksbehandling og brudd på saksbehandlingsfristene. Det er noe fristbrudd for søknader med 3-ukers frist, og noen fristbrudd for saker med 12-ukers frist. Vår undersøkelse viser at fristbrudd varierer og henger ofte sammen med fravær av saksbehandlingskapasitet i perioder.

Molde kommune har valgt å registrere opplevd saksbehandlingstid. Vi har forståelse for at kommunen teller med de ukene saken ligger ubehandlet før det sendes ut brev der manglende dokumentasjon etterspørres. Etter vår vurdering bør imidlertid kommunen sørge for at det foretas mottakskontroll og at eventuell manglende dokumentasjon etterspørres så snart som mulig. Dette vil etter vårt syn sikre at søker får behandlet sin sak innen akseptabel tid.

KONKLUSJON

Våre undersøkelser viser følgende:

Molde kommune sikrer nødvendig samarbeid og samhandling ved behandling av plan- og byggesaker. Samarbeid og samhandling sikres gjennom faste møter mellom ledere og saksbehandlere. Samhandling i enkeltsaker løses normalt på saksbehandlernivå. Vår undersøkelse viser at plan- og byggesak er områder som er sårbare, og har perioder med bortfall av saksbehandlingskapasitet. Molde kommune har fokus på dette og vurderer fortløpende tiltak.

Molde kommune har en forsvarlig saksbehandling av reguleringsplaner, men våre undersøkelser viser at det er noen forbedringspunkter. Forbedringspunktene er knyttet til videreutvikling av system for at innbyggere får informasjon om og kan engasjerer seg i planarbeid.

Molde kommune har noen utfordringer med byggesaksbehandling. Våre undersøkelser viser at det bør innføres rutiner og kvalitetssystem som sikrer etterlevelse av lovpålagte frister i byggesaker. Dette gjelder særlig i forhold til å sikre kontroll ved mottak av byggesøknader og utsendelse av foreløpig melding om forventet saksbehandlingstid.

ANBEFALINGER

- Molde kommune bør benytte kommunens kvalitetssystem inkludert avvikssystem i henhold til føringer for dette.
- Molde kommune bør vurdere om det i større grad skal dokumenteres hvilke temaer som er tatt opp i samhandlingsmøtene.
- Molde kommune bør videreutvikle system som gir innbyggere informasjon om planarbeid, og påvirke forslagstillere til i større grad å invitere naboer, grunneiere og andre til informasjonsmøter når reguleringsplaner varsles.
- Molde kommune bør innføre rutiner og kvalitetssystem som sikrer etterlevelse av lovpålagte frister i byggesaker, kontroll ved mottak av byggesøknader og utsendelse av foreløpig melding.

INNHOILDSFORTEGNELSE

Forord	3
Sammendrag	4
1. Innledning	10
1.1 Bestilling.....	10
1.2 Formål og problemstillinger.....	10
1.3 Revisjonskriterier	10
1.4 Avgrensning	11
1.5 Kort om reguleringsplan og byggesak i det kommunale plansystemet.....	11
1.6 Metode og gjennomføring.....	12
1.7 Høring	13
2. Samarbeid og samhandling ved behandling av plan- og byggesaker	14
2.1 Problemstilling og revisjonskriterier	14
2.2 Fakta.....	14
2.3 Vurderinger og anbefalinger.....	26
3. Saksbehandling av reguleringsplanen.....	29
3.1 Problemstilling og revisjonskriterier.....	29
3.2 Fakta.....	30
3.3 Vurderinger og anbefaling	46
4. Saksbehandling av byggesaker.....	49
4.1 Problemstilling og revisjonskriterier.....	50
4.2 Fakta.....	50
4.3 Vurderinger og anbefaling	63
Litteraturliste.....	64
Høringsuttalelse	65
Vedlegg.....	66
1. Organisasjonskart Molde kommune.....	66
2. Organisasjonskart Nye Molde kommune	68
3. Kort om reguleringsplaner	70
4. Kort om byggesøknader	70

1. INNLEDNING

1.1 BESTILLING

Kontrollutvalget i Molde kommune bestilte i møte 13. juni 2018 en forvaltningsrevisjon om plan og byggesaksbehandling gjennomført av Møre og Romsdal Revisjon IKS. Kontrollutvalget vedtok prosjektplan i møte 22.10.2018. I prosjektplanen ble problemstillingene og revisjonskriteriene som benyttes i rapporten valgt.

1.2 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

Formålet med forvaltningsrevisjonsprosjektet er å undersøke om Molde kommune sikrer forsvarlig saksbehandling av reguleringsplaner og byggesaker.

Det skal utarbeides problemstillinger for den enkelte forvaltningsrevisjonen. Med utgangspunkt i bestillingen fra kontrollutvalget har vi operasjonalisert problemstillingene og mener at disse er tilstrekkelig konkretisert og avgrenset til å kunne besvares.

I rapporten undersøker vi følgende:

1. Sikrer Molde kommune nødvendig samarbeid og samhandling ved behandling av plan- og byggesaker?
2. Sikrer Molde kommune forsvarlig saksbehandling av reguleringsplaner?
3. Sikrer Molde kommune forutsigbar, effektiv og likeverdig behandling av byggesaker?

1.3 REVISJONSKRITERIER

Med utgangspunkt i problemstillingene skal det etableres revisjonskriterier. Revisjonskriterier er de krav, normer eller standarder som forvaltningsrevisjonsobjektet skal revideres eller vurderes i forhold til. Revisjonskriteriene skal være begrunnet i, og utledet fra, autoritative kilder innenfor det reviderte området. Revisjonskriteriene skal være relevante, konkrete og i samsvar med de kravene som gjelder for forvaltningsrevisjonsobjektet innenfor den aktuelle tidsperioden.

Revisjonskriteriene i dette forvaltningsrevisjonsprosjektet er utleder fra kommuneloven, forvaltningsloven, arkivloven og plan- og bygningsloven med tilhørende forskrifter.

Problemstillingene og revisjonskriteriene omtales nærmere i kapittel 2.1, 3.1 og 4.1.

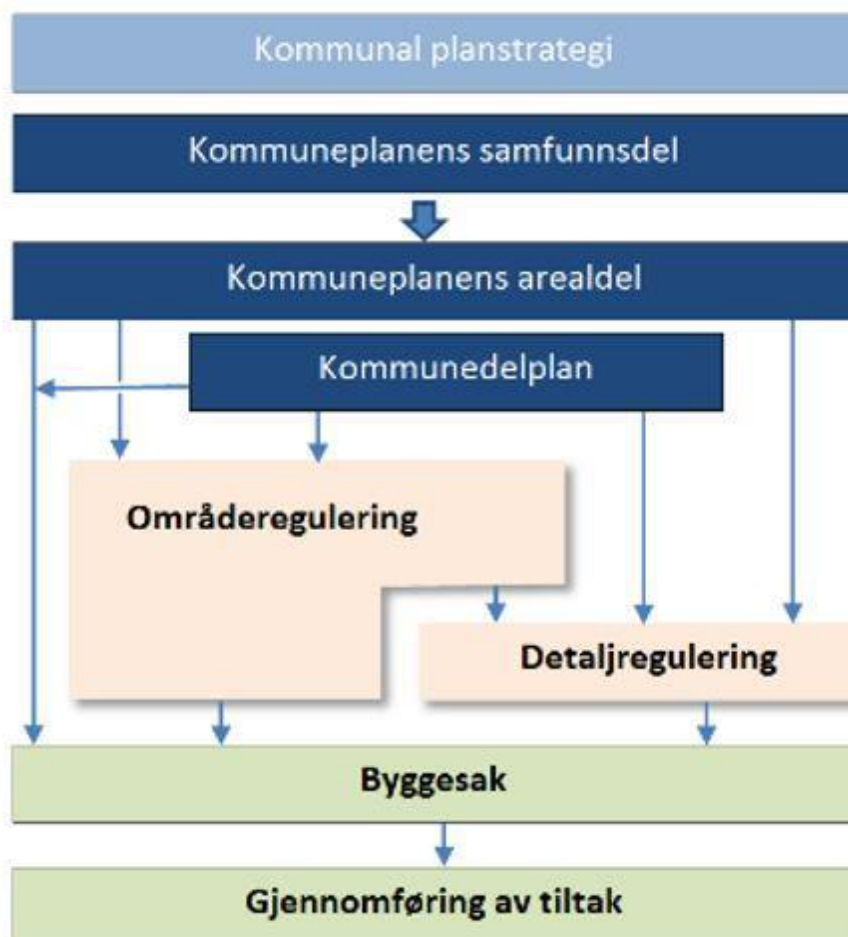
1.4 AVGRENSNING

Arbeid med reguleringsplaner er lagt til plan og utviklingsavdelingen, og behandling av byggesaker er lagt til byggesak og geodata. Samarbeid og samhandling mellom disse omtales i kapittel 2.

Våre undersøkelser i kapittel 3 er knyttet til kommunens saksbehandling av reguleringsplaner. Reguleringsplan kan utarbeides som en områderegulering for flere eiendommer, eller som en detaljregulering for enkelttiltak eller mindre områder. I henhold til bestilling omtaler rapporten detaljreguleringer.

Våre undersøkelser er i kapittel 4 knyttet til enkelte sider av byggesaksbehandlingen fram til det er gitt avslag eller tillatelse til byggesak. Tilsyn, ulovlighetsoppfølging og gebyr faller ikke innenfor bestillingen til denne rapporten.

1.5 KORT OM REGULERINGSPLAN OG BYGGESAK I DET KOMMUNALE PLANSYSTEMET



Figur: Reguleringsplan i det kommunale plansystemet

Kilde: Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Reguleringsplanveileder 2018, kapittel 2.2, figur 2.1

Reguleringsplanen skal følge opp føringer lagt i kommuneplanen.

Det er krav om reguleringsplan direkte i plan og bygningsloven for store tiltak. I tillegg kan det fastsettes krav om reguleringsplan i kommuneplanens arealdel.

Det lovbestemte kravet om reguleringsplan gjelder for gjennomføring av større bygge- og anleggstiltak og andre tiltak som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn, jf. plan- og bygningsloven § 12-1.

Detaljregulering er et arealplan-kart med bestemmelser som fastlegger bruk og vern i bestemte områder. Planen gir grunnlag for å avklare hvilke byggetiltak som kan gjennomføres i planområdet.

Byggesøknad er en søknad til kommunen om tillatelse til å oppføre bygg og anlegg samt til å utføre visse andre typer av tiltak.

1.6 METODE OG GJENNOMFØRING

Undersøkelsen er basert på Norges kommunerevisorforbund (NKRF) sin standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001). Metoden som er benyttet er dokumentgjennomgang, intervjuer og observasjon.

Ved dokumentgjennomgang er styrende dokumenter utarbeidet av Molde kommune innhentet og vurdert. I tillegg er enkelte plansaker og et utvalg byggesaker undersøkt i saksbehandlingssystemet. KOSTRA-tall blir omtalt i rapporten. KOSTRA står for Kommune-Stat-Rapportering og er et nasjonalt informasjonssystem som gir styringsinformasjon om ressursinnsatsen, prioriteringer og måloppnåelse i kommuner.

INTERVJU

- samtale med rådmann (oppstartmøte)
- samtale med kommunalsjef for plan- og utviklingsavdelingen (oppstartmøte)
- intervju med arealplansjef, arealplan og landbruk
- intervju med to ansatte med oppgaver knyttet til reguleringsplaner, arealplan og landbruk
- samtale med ansatt med ansvar for annonsering, høring og statistikk, arealplan og landbruk
- intervju med enhetsleder, byggesak og geodata
- intervju med fagsjef byggesaks, byggesak og geodata
- intervju med to byggesaksbehandlere, byggesak og geodata
- intervju med ansatt med ansvar for kundemottak og dokumenthåndtering, byggesak og geodata
- samtale med arkivleder og ansatt ved Dokumentsenteret

DOKUMENTANALYSE

- gjennomgang av styrende dokumenter utarbeidet av Molde kommune
- analyse av KOSTRA-tall fra 2015, 2016 og 2017
- analyse av oversikter og statistikk utarbeidet av Molde kommune
- gjennomgang av et utvalg reguleringsplaner (detaljregulering) i saksbehandlingssystemet ePhorte og på kommunens hjemmeside under fanene Planportal og Politikk
- gjennomgang av et utvalg byggesaker i saksbehandlingssystemet ePhorte

SPØRREUNDERSØKELSE

Ved behandling av prosjektplan ba kontrollutvalget spesielt om at vi innhentet synspunkter om kommunens behandling av reguleringsplaner. Vi har gjennomført spørreundersøkelser rettet til grunneiere og naboer til en detaljregulering som ble ferdigstilt i 2017 og en i 2018. Spørreundersøkelsen ble sendt til grunneiere og naboer. Svarfrist var satt til en uke med informasjon om at et utvalg respondenter i ettertid ville bli kontaktet per telefon.

1.7 HØRING

Et foreløpig utkast til rapport har vært forelagt Molde kommune ved rådmann. Utkastet ble gjennomgått i høringsmøte 26.2.2019. I etterkant av møte ble justert rapport sendt på høring til kommunen.

Høringsuttalelse ble avgitt av rådmann i brev datert 1. mars 2019. Brevet følger som vedlegg.

I høringsdokumentet hadde vi under konklusjonen i sammendraget en formulering om at «Molde kommune har noen utfordringer med å sikre forutsigbar, effektiv og likeverdig behandling av byggesaker. Våre undersøkelser viser at ...». Molde kommune gir uttrykk for at rapporten ikke gir grunnlag for en slik formulering. Vi har vurdert uttalelsen og endret setningen til «Molde kommune har noen utfordringer med byggesaksbehandling. Våre undersøkelser viser at ...».

2. SAMARBEID OG SAMHANDLING VED BEHANDLING AV PLAN- OG BYGGESAKER

2.1 PROBLEMSTILLING OG REVISJONSKRITERIER

Problemstilling 1: Sikrer Molde kommune nødvendig samarbeid og samhandling ved behandling av plan- og byggesaker?

Revisjonskriterier

1. Molde kommune har en formålstjeneslig organisering for å sikre effektiv behandling av plan- og byggesaker
2. Molde kommune har utarbeidet rutiner for plan- og byggesaksbehandling som er kjent og etterleves
3. Molde kommune sikrer nødvendig samordning og samarbeid i arbeid med reguleringsplaner og byggesaker
4. Molde kommune sikrer at ansatte har nødvendig kompetanse og får nødvendig opplæring

Revisjonskriteriene er utledet fra kommuneloven § 23 (administrasjonssjefens oppgaver og myndighet – intern kontroll).

2.2 FAKTA

2.2.1 ORGANISERING

Beskrivelsen under er knyttet til organisering ved gjennomføring av prosjektet vinteren 2018 og 2019. I tillegg omtales utredningsarbeid vedrørende organisering av plan- og byggesaksbehandling i Molde kommune fra 1.1.2020. Molde kommune slås fra dette tidspunkt sammen med Midsund kommune og Nesset kommune.

Rådmannen er den øverste lederen for den kommunale administrasjonen. Rådmannen er bindeleddet mellom administrasjonen og de politiske organer, har rollen som den sentrale premissleverandør til politikerne og har ansvaret for at politiske vedtak blir iverksatt.

Rådmannsfunksjonen utøves i Molde kommunes organisasjon gjennom rådmannsteamet, som i tillegg til rådmannen består av kommunalsjef drift og kommunalsjef plan og utvikling.

Planarbeidet i Molde kommune utføres av plan og utviklingsavdelingen. Byggesaksbehandlingen ivaretas av byggesak og geodata. For ytterligere informasjon om organiseringen vises det til organisasjonskart i vedlegg 1.

PLAN- OG UTVIKLINGSAVDELINGEN

Plan- og utviklingsavdelingen ledes av kommunalsjef. Avdelingen skal ivareta kommunens helhetlige planlegging, samt legge strategier for utviklingen av kommunens tjenester og tjenesteapparat. I tillegg har avdelingen flere særskilte oppgaver blant annet å sørge for grunnerverv, særlig til utbyggingsformål. Avdelingen består av fem seksjoner, herunder seksjon arealplan og landbruk som har ansvar for reguleringsplaner.

Arealplan og landbruk ledes av arealplansjef som rapporterer til kommunalsjef. Seksjonen har ansvaret for utarbeiding av kommunens egne arealplaner (kommuneplan og reguleringsplaner) og saksbehandling av disse, samt rådgivning og saksbehandling av private reguleringsforslag. Planer som skal til politisk behandling utarbeides av saksbehandler og fremmes av kommunalsjef.

Seksjonen består av leder og åtte ansatte. Arealplangruppen består av fem ansatte. Det opplyses i intervju at to ansatte og seksjonsleder har hovedoppgaver knyttet til reguleringsplaner. Oppgaver med arealplaner er i liten grad spesialisert. Innenfor de ulike arbeidsområdene utfører ansatte alle arbeidsoppgaver. Resterende ansatte har oppgaver knyttet til overordnede planer og prosjekt. Seksjonen er også involvert i og har ansvar for gjennomføring av en del prosjekt. Omfanget av dette varierer og de to som er mest involvert i disse prosjektene er også saksansvarlige for reguleringsplaner, både kommunale og private, om enn periodevis i mindre grad.

Seksjonsleder har personalansvar for alle ansatte, og har jevnlig samtaler med ansatte ut fra behov. Det gjennomføres i liten grad formelle medarbeidersamtaler med ansatte. Det er utarbeidet forslag til stillingsbeskrivelse for arealplanleggere.

Det opplyses i intervju at det er omfattende oppgaver som er lagt til seksjonen. Det er få ansatte som arbeider med reguleringsplaner. De opplever at området er sårbart.

Seksjonens viktigste oppgaver innenfor reguleringsplaner består av:

- Ansvar for arealplanlegging etter plan- og bygningsloven.
- Utarbeide kommuneplanens arealdel, reguleringsplaner og bebyggelsesplaner.
- Saksbehandling av private reguleringsplaner, dispensasjonssøknader, klage på reguleringsaker.
- Veilede private tiltakshavere ved utarbeidelse av private reguleringsplaner eller bebyggelsesplaner.

Kommunal planstrategi 2017-2020 for Molde kommune ble vedtatt 10.11.2016 (sak 109/2016). Kommuneplanens samfunnsdel gjelder for perioden 2013-2022. Kommuneplanens arealdel gjelder for perioden 2009-2020. Molde kommunestyre har i møte 6.12.2016 og 15.12.2016 (tilleggsvedtak) godkjent kommuneplanens arealdel for Molde kommune – del 1, 2015-2025 (plan nr K201401).

Molde kommune har på sin hjemmeside en planportal som gir oversikt over planene Moldes politikere har vedtatt. Oversikten omtaler: budsjett og økonomiplaner, kommuneplaner, reguleringsplaner, andre planer og årsrapporter.

På kommunens hjemmeside er det informasjon om reguleringsplaner i oppstart, til høring samt godkjente planer siden 2008. For planer vedtatt før 2008 gis det informasjon om at disse kan fås ved å kontakte kommunen. Det gis informasjon om når planen ble vedtatt, planbeskrivelse, planbestemmelser, plankart og eventuelt andre kart og politisk behandling av planen. Brukere kan også finne vedtatte planer gjennom kommunens kartløsning.

BYGGESAK OG GEODATA

Byggesak og geodata har 12,6 årsverk. Enheten behandler årlig 500 til 600 søknadspliktige tiltak etter delegert fullmakt fra rådmann, herunder også dispensasjonssøknader, korrigerende søknader og klager. Geodata og forvaltning av kommunens eiendomsskatt er også lagt til enheten.

Enheten har vært gjennom perioder med vakant stilling og fravær. Det opplyses at situasjonen har bedret seg.

Byggesak og geodata ledes av leder og nestleder. Det er en fagleder for byggesak og en fagleder for geodata.

Enhetsleder har personalansvar for alle ansatte, og gjennomfører medarbeidersamtaler. Enhetsleder godkjenner prinsipp saker, dispensasjonssaker, avslagssaker, ferdigattester, midlertidig brukstillatelse, driftstillatelse for heis, klagesaker, gebyrvedtak, tilsyn og ulovlighetsoppfølging med f.eks. varsel og ileggelse av overtredelsesgebyr o.l. type saker. Leder deltar på korte møter med fagleder byggesak hver uke, der restanser gjennomgås og prioriterte saker vurderes. Leder deltar ofte på interne møter mellom byggesaksbehandlerne og møter med arealplan og landbruk. Nestleder har oppgaver knyttet til tilsyn og ulovlighetsoppfølging. Nestleder deltar på fagmøtene, behandler juridisk kompliserte byggesaker, brukes som diskusjonspartner og har oppgaver knyttet til opplæring. Han deltar på interne møter mellom byggesaksbehandlerne og andre møter etter behov.

Enheten har en faglig leder for byggesaksbehandlerne. Fagleder skal fordele saker og utpeke en annen byggesaksbehandler til kontroll og godkjenning før sak ferdigstilles. Saksbehandlere er relativt nye og fagleder har derfor i lange perioder ivaretatt kontrolloppgaven selv. Hovedsaksbehandler skriver under alene, men annen ansatt godkjenner og dokumenterer dette i ePhorte. Fagleder er sentral i forhold til opplæring av nytilsatte. Fagleder utarbeider oversikter og statistikk basert på informasjon som den enkelte saksbehandler legger inn i sine saker.

Saksbehandler har ansvar for tildelte saker og skriver vedtak.

Fravær og perioder med få ansatte gjør at området er sårbart. Det opplyses at byggesak har klart seg med egne ressurser, også i perioder med redusert bemanning. Det leies ikke inn ressurser ved redusert bemanning. Dette har i perioder ført til at saksbehandlingstiden er lengre enn ønskelig.

I årsrapport for Molde kommune for 2017 gis det kort generell informasjon om byggesaksbehandling:

«Det har vært en nedgang i antall byggesaker de siste årene fra 719 i 2014 til 461 i 2017. Det er flere grunner til dette. Forenklingen av plan- og bygningsloven og åpningen for å sette opp mindre bygg uten byggesøknad er en av årsakene. Det er også noe mindre byggeaktivitet som gir færre søknader til behandling».

I årsrapporten opplyses det at «byggesak hadde en gjennomsnittlig saksbehandlingstid på 46 dager, som er godt innenfor lovens krav, men høyere enn enhetens interne målsetting. Enheten startet året med to vakante saksbehandlerstillinger, og sykefravær hos nøkkelpersoner gjorde at saksbehandlingstiden ble svakere enn målsettingen». Enhetens interne målsetning opplyses å være 35 dager.

DELEGASJON

Kommunestyret i Molde kommune vedtok delegasjonsreglement for perioden 2016-2019 i møte 18. februar 2016 (sak 7/2016). Det har ikke vært endringer i delegering knyttet til plan- og byggesaker de siste årene.

Reglementet inneholder bestemmelser for de politiske utvalgene. Utvalgene er delegert myndighet til å treffe vedtak på eget område i alle saker unntatt der avgjørelsesmyndighet ligger til kommunestyret selv eller andre organer.

Plan og utviklingsutvalget er delegert avgjørelsesmyndighet i en rekke saker etter plan- og bygningsloven. Plan og utviklingsutvalget har slik myndighet når det gjelder reguleringsplaner:

- Behandling av planprogram for planer med vesentlige virkninger (§ 12-9)
- Behandling av reguleringsforslag (§ 12-10)
- Behandling av private reguleringsforslag (§ 12-11)
- Vedtak om mindre reguleringsendring (§ 12-12, andre ledd)
- Endring og oppheving av reguleringsplan. Vedtak om mindre endringer i reguleringsplan eller utfylling innen hovedtrekkene i reguleringsplan (§ 12-14)
- Dispensasjon: Vedtak i saker som har prinsipiell karakter (§§ 19-2 og 19-3)

Kommunestyret vedtar som hovedregel reguleringsplaner. Vedtak om mindre reguleringsendring og vedtak om mindre endringer i reguleringsplan eller utfylling innen hovedtrekkene i reguleringsplan er delegert til plan og utviklingsutvalget.

Fullmaktstrukturen i Molde kommune er basert på maksimal delegering til administrativt nivå. Delegering innebærer at rådmannen får fullmakt til å avgjøre alle enkeltsaker og typer av saker som ikke er av prinsipiell betydning, med mindre:

- Det er bestemt i lov eller i eget vedtak at saken skal avgjøres av kommunestyret selv.
- Kommunestyret har delegert til formannskapet, fast utvalg eller andre organ å ta avgjørelse i saken. Dersom det blir tvil om en sak er av prinsipiell betydning, skal saken legges frem for politisk behandling.

Byggesaker, som ikke er av prinsipiell betydning, avgjøres av administrasjonen. Rådmann har videre delegert en rekke oppgaver til enhetsleder for byggesak og geodata knyttet til bygningsdelen av plan og bygningsloven, jf. reglement datert 22.7.2010. Enhetsleder kan delegere myndigheten videre til ledere for underliggende virksomheter når dette er hensiktsmessig og dersom lovbestemmelser ikke er til hinder for slik delegering.

NYE MOLDE KOMMUNE – PLAN- OG BYGGESAKSBEHANDLING

Nye Molde kommune etableres 1.1.2020 og består av kommunene Midsund, Molde og Nesset. Nye Molde kommune omtales på nettsiden www.nyemolde.no. Organisasjonskart for politisk og administrativ organisering i Nye Molde kommune følger som vedlegg 2.

Nye Molde kommune skal organiseres i tre sektorer og fire stabsavdelinger, herunder sektor for teknisk, plan, næring og miljø. Sektor for teknisk, plan, næring og miljø skal blant annet ha oppgaver og funksjoner knyttet til arealplan og byggesak. Sektor for teknisk, plan, næring og miljø skal organiseres i tre underliggende enheter: samfunn og plan, byggesak og geodata og kommunal drift. Arbeid med arealplan skal organiseres i samfunn og plan. Det er ansatt kommunalsjef for sektoren.

2.2.2 SYSTEMER OG RETNINGSLINJER

Våre undersøkelser er knyttet til om Molde kommune har utarbeidet rutiner for plan- og byggesaksbehandling som er kjent og etterleves.

I årsrapport for Molde kommune 2017 omtales internkontroll:

«Kommunens enheter gjennomfører internkontroll i tråd med lover og forskrifter. Maler og metode for risikovurdering og internkontroll finnes i kvalitetssystemet, og er også gjort tilgjengelig på kommunens intranett.

Det er fortsatt noe ulik praksis når det gjelder oppbevaring og revisjon av enhetenes kvalitetsdokumentasjon, og det jobbes for at alle benytter systemet på en god og hensiktsmessig måte som ivaretar kommunens forpliktelser. Det har vært gjennomført flere tilsyn også i 2017. Tilsynsavvik har medvirket til å forbedre internkontrollrutiner og system. Det er etablert nye rutiner for rapportering til Molde kommunes toppledelse som har til hensikt å gi et godt system for helhetlig oppfølging av kommunens internkontroll».

KVALITETSSTYRINGSSYSTEM – RETTESNORA

Molde kommune har et elektronisk kvalitetsstyringssystem som skal ivareta kravet om internkontroll og kvalitetskrav som lover, forskrifter og egne standarder stiller. Systemet benevnes som Rettesnora, og består av fire moduler:

1. kvalitetsdokumentasjon,
2. avvikshåndtering og forbedringstiltak,
3. risikostyring og
4. balansert målstyring (BMS).

Rettesnora omtales i årsrapport for Molde kommune. Det opplyses at det er lagt vekt på å fremme kultur for kontinuerlig forbedring ved aktiv bruk av modulene. Det skal lanseres en ny versjon av kvalitetsstyringssystemet som vil gi forbedret brukergrensesnitt og være et viktig steg for å øke anvendelsen av systemet i organisasjonen. Videre opplyses det at arbeidet med å få på plass all dokumentasjon og vedlikeholde denne, er en kontinuerlig oppgave. Fortsatt gjenstår noe arbeid med dette. Årsrapporten omtaler blant annet: avvikshåndtering og forbedringstiltak, risikostyring og balansert målstyring. Det opplyses i intervju at ny versjon av Rettesnora ikke er lansert enda.

Gjennomgang og stikkprøvekontroll av dokumenter knyttet til plan og byggesak i Rettesnora viser at:

- Arealplan og landbruk i liten grad lagrer dokumenter som er styrende for saksbehandling i Rettesnora
- Byggesak og geodata lagrer prosedyrer og saksbehandlingsrutiner i Rettesnora. Noen sentrale prosedyrer ble oppdatert i november 2018. Andre prosedyrer er ikke oppdatert iht. bestemmelser i prosedyren

JOURNALFØRING OG ARKIVERING

Arkivlova § 6 har bestemmelser om arkivansvaret. Paragrafen lyder:

«Offentlege organ pliktar å ha arkiv, og desse skal vera ordna og innretta slik at dokumenta er tryggja som informasjonskjelder for samtid og ettertid».

Molde kommune har en overordnet arkivplan og rutiner for journalføring og arkivering. Kommunens saksbehandlingssystem er ePhorte.

Gjennomgang og stikkprøvekontroll av saksbehandlingssystemet viser at:

- Arealplan og landbruk benytter ePhorte som saksbehandlingssystem for reguleringsplaner
- Byggesak og geodata benytter ePhorte som saksbehandlingssystem for byggesaker

Molde kommune startet i 2017 en prosess med å anskaffe nytt saksbehandlings- og arkivsystem (komplett sak-arkivløsning basert på NOARK 5 standard). Anskaffelsesprosessen ble i 2018 stanset fordi valgt leverandør ikke kunne levere i henhold til avtale. Det opplyses at prosessen vil starte opp igjen våren 2019. Det opplyses at nytt system vil kunne sikre en enklere saksbehandling. For eksempel vil mottakskontroll på byggesaksområdet kunne gjennomføres på en enklere måte.

Det opplyses at ePhorte oppdateres jevnlig. De siste årene, etter at kommunen valgte å innhente tilbud på nytt saksbehandlingssystem, er nye versjoner ikke kjøpt og installert.

ETISKE RETNINGSLINJER FOR ANSATTE OG FOLKEVALGTE

Molde kommune har etiske retningslinjer for ansatte og folkevalgte. Gjeldende retningslinjer er sist oppdatert 15.12.2011 (sak 127/2011).

I årsrapport 2017 omtales etikk som en kontinuerlig refleksjon over hvordan ting kan være, hva som er rett og galt, rettfærdig og urettferdig i ulike situasjoner. Etikk i Molde kommune handler også om at kommunens felles verdier jevnlig løftes med en påminning om hvordan disse skal praktiseres når utfordringer oppstår. Det skal settes av tid til felles refleksjon over etiske problemstillinger.

KORT OM RUTINER I AREALPLAN OG LANDBRUK

Rutiner, sjekklister og andre styrende dokumenter skal lagres i kommunens kvalitetssystem som er Rettesnora. Arealplan og jordbruk har ikke egne rutiner og retningslinjer i Rettesnora. I intervju framkommer det at enkelte opplever Rettesnora som uoversiktlig og det er vanskelig å finne aktuelle dokumenter (man må vite det eksakte navnet på dokumentet). Det opplyses at prosedyrene er

regulert i loven og sjekklister ville hovedsakelig være viktig for saksbehandleren (egenkontroll). Disse trenger ifølge ansatte derfor ikke være på Rettesnora.

Kommunen har avvikssystem. Ansatt i arealplan og landbruk melder ikke eller i liten grad avvik i dette systemet. Uønskede hendelser, feil og forslag til forbedring tas opp i møter eller med nærmeste leder.

Arealplan og landbruk benytter klagesaker til å korrigere kurs. Klagesaker gjennomgås i interne møter. Vedtak i klagesaker truffet av fylkesmannen legges fram som referatsak i plan og utviklingsutvalget.

Arealplan og landbruk har maler for utarbeidelse av politiske saker, sjekklister og standardbrev på lokalt område (T-området). Det er utarbeidet flere maler for utarbeidelse av reguleringsplan. Disse sendes til private som skal utarbeide privat reguleringsplan. Malene skal sikre at planer som utarbeides omtaler alle vesentlige forhold.

Det er egne rutiner for innkreving av gebyr. Saksbehandler utarbeider dokument der det redegjøres for fakturagrunnlaget. Nødvendig informasjon legges i saken før krav sendes ut.

Kommunen rapporterer statistikk til KOSTRA. Arealplan og landbruk fører egen oversikt over framdrift i arbeidet med reguleringsplaner. En ansatt har ansvaret for at oversikten blir oppdatert. Oversikten inneholder faste hendelser som skal registreres.

KORT OM RUTINER I BYGGESAK OG GEODATA

Rutiner, sjekklister og andre styrende dokumenter skal lagres i kommunens kvalitetssystem som er Rettesnora. Byggesak og geodata har prosedyrer på Rettesnora. De viktigste er gjennomgått og oppdatert høsten 2018. Andre er av eldre dato og ikke oppdatert i henhold til endret regelverk eller praksis i kommunen. Disse skal gjennomgås og oppdateres eller slettes.

Kommunen har avvikssystem. Ansatt i byggesak og geodata melder ikke eller i liten grad avvik i dette systemet. Det opplyses i intervju at ønskede hendelser, feil og forslag til forbedring tas opp i møter eller med nærmeste leder. Gjennomgang og eventuelle endringer av praksis dokumenteres i liten grad.

Det opplyses i intervju at byggesak og geodata benytter klagesaker til å korrigere kurs. Klagesaker gjennomgås i interne møter. Gjennomgang og eventuelle endringer av praksis dokumenteres i liten grad. Vedtak i klagesaker truffet av fylkesmannen legges fram som referatsak i plan og utviklingsutvalget.

Byggesak har maler, sjekklister og standardbrev i ePhorte. Det opplyses i intervju at disse skal følges. Der det er avvik fra normal framgangsmåte skal dette kommenteres i saksdokumentene.

LEAN er valgt som verktøy i det kontinuerlige forbedringsarbeidet i Molde kommune, og skal gjøre utvikling til en integrert del av den daglige driften. I 2015 gjennomførte byggesak og geodata LEAN prosjekt om maler med autotekst.

Det pågår et arbeid med nye maler for saksbehandling i Nye Molde kommune. Et av fokusområdene er «klart språk».

Det er egne rutiner for innkreving av gebyr. Saksbehandler utarbeider dokument der det redegjøres for fakturagrunnlaget. Merkantilt ansatt utarbeider faktura.

Kommunen rapporterer statistikk til KOSTRA. Det opplyses i intervju at det tas restansekontroll, utskrift av saksbehandlingsstatistikk, hver måned.

Målsetning i Molde kommune er at gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker (både saker med 3-ukers frist og 12-ukers frist) skal være under 35 dager. I 2018 var gjennomsnittlig saksbehandlingstid 35 dager. Kommunen har oversikt over framdrift i saker og saksbehandlingstid. Oversikt føres av fagleder i egne skjema på enhetens område.

Det opplyses at det høsten 2018 var noe fristbrudd i forhold til søknader med 3-ukers frist. Det er få fristbrudd i forhold til saker med 12-ukers frist.

4.2.7 SAMORDNING OG SAMARBEID

Våre undersøkelser er knyttet til om Molde kommune sikrer nødvendig samordning og samarbeid i arbeid med reguleringsplaner og byggesaker.

Byggesak og geodata avholder hver andre uke samhandlingsmøte med ansatte i arealplan og landbruk som arbeider med planer. Møtet omtales i ulike dokumenter. Det skrives ikke referat fra møtene.

Samhandling mellom de som behandler plansaker og de som behandler byggesaker løses normalt på saksbehandlernivå. Det er samarbeid ut fra behov i enkeltsaker. Dette skjer særlig ved å delta i hverandres møter om enkeltsaker.

Noen reguleringsplaner testes opp mot byggesaksavdelingen. Dette gjøres for å avklare om byggesaksbehandler forstår bestemmelsene og om planen kan følges.

Det opplyses at det både for plansaker og byggesaker blir det større og større fokus på juridiske bestemmelser. Viktig at både plansaker og byggesaker behandles på en måte som klageorganet fylkesmannen aksepterer.

Det kan være utfordringer knyttet til om en søknad om tiltak skal behandles som regulerings sak/ endring av regulerings sak eller som byggesak/ dispensasjon. Disse sakene avklares ofte i dialog

mellom plan og byggesak. I intervju framkommer det at de som arbeider med plan og de som arbeider med byggesaker kan ha forskjellige måter å vurdere disse sakene.

Det opplyses at det er en rekke gamle planer med vage formuleringer som det er behov for å drøfte. Arealplan har fokus på at plankrav skal være klare. Det er eksempler på planbeskrivelser som er uklare. I nye planer er praksis ofte at beskrivelsene sendes til byggesak for uttalelse før ferdigstilling. Dette skal sikre at planbestemmelsene blir forstått. Det opplyses at det ved behandling av byggesaker er en fordel at det er klare formuleringer i planene. Dette sikrer likebehandling.

Det opplyses at det er lite pågang fra politikere som ønsker fortløp eller fokus på spesielle forhold i plansaker.

Det framkom i intervju at ansatte som arbeidet med arealplan noen ganger tidligere opplevde at innspill ikke ble tatt med i saksutredning i byggesak. Dette er i større grad sikret i dag gjennom faste møter og dokumentasjon i ePhorte.

Det avholdes kalenderfaste møter mellom ansatte som arbeider med reguleringsplaner og ansatte som arbeider med byggesaker. Møtene avholdes annenhver uke. Dette er uformelle møter der saksbehandlerne tar med saker og problemstillinger, og spørsmål drøftes. Fra byggesak møter alle saksbehandlerne, planavdelingen møter normalt med to til tre ansatte.

Den enkelte saksbehandler tar med egne saker som ønskes drøftet. Dette kan være saker der det er ønskelig å drøfte forhold rundt ras, flom, veitilknytting, fortidsminner etc. Det skrives ikke referat fra møtene. Den enkelte saksbehandler noterer relevante opplysninger for saksbehandling og egne saker.

Hvis byggesaksbehandler skal benytte avklaringer eller innspill i sak gir arealplanlegger skriftlig uttale. Skriftlig uttale gis i ePhorte. Mindre innspill noteres som kommentar i ePhorte.

Det opplyses at ansatte i byggesak og geodata er flinke til å fange opp regelendringer og rettsavgjørelser i relevante saker. Relevant informasjon om dette gis på fellesmøtene.

Det avholdes møter i forbindelse med enkeltsaker.

Byggesaksbehandlere og de som arbeider med planer kjenner hverandre fra de faste møtene. Det opplyses at dette sikrer at det er lett for den enkelte saksbehandler å ta kontakt for å ta nødvendige avklaringer. Slik kontakt er oftest på e-post og telefon.

Det avholdes internt møte i arealplan og landbruk hver uke. Hensikten med møtene er å dele kunnskap. Enkeltsaker drøftes og det gis generell informasjon. Det skrives ikke referat fra disse møtene. Den enkelte noterer etter egen vurdering.

Ansatte i byggesak og geodata inviteres til møtet hvis det er tema som er særlig aktuelle for disse.

Det avholdes fellesmøter (personalmøter) en gang per måned i byggesak og geodata. Det gis informasjon fra ledermøter. Det opplyses at klager, bekymringsmeldinger og avvik gjennomgås i disse møtene.

Fagleder for byggesak har møte med saksbehandlere hver tirsdag og hver fredag. Det er avsatt en time til disse møtene. Hensikten med møtene er å dele kunnskap. Enkeltsaker drøftes og det gis generell informasjon. Det skrives ikke referat fra disse møtene. Den enkelte noterer etter egen vurdering.

Ansatte i arealplan og landbruk inviteres til møtet hvis det er tema som er særlig aktuelle for disse.

Vi var som del av forvaltningsrevisjonsprosjektet til stede i sentrale møter i arealplan og landbruk og byggesak og geodata. Vårt inntrykk er at viktige deler av disse møtene var samordning og samarbeid.

4.2.8 KOMPETANSE OG OPPLÆRING

Våre undersøkelser er knyttet til om Molde kommune sikrer at ansatte har nødvendig kompetanse og får nødvendig opplæring.

Molde kommune har en strategisk kompetanseplan; Strategisk kompetanseplan 2014-2022, vedtatt av kommunestyret 16.10.2014 og sist oppdatert 19.5.2016.

AREALPLAN OG LANDBRUK

Arealplan og landbruk skal se etter at plan- og bygningsloven blir fulgt i all arealplanlegging i kommunen, og være ansvarlig for utformingen av kommuneplanens arealdel. Fem ansatte, hvorav fire arealplanleggere arbeider med arealplaner. Ansatte har høyere utdanning som geograf (master), arkitekt (master), landskapsarkitekt (master), fysisk planlegger og ingeniør (bachelor). To av disse og seksjonsleder har hovedoppgaver knyttet til reguleringsplaner, andre deltar mer sporadisk. Noen ansatte har lang erfaring i kommunen og andre har nylig tiltrådt stilling.

Seksjonsleder har personalansvar for alle ansatte. Seksjonsleder har jevnlig samtaler med ansatte basert på behov. Det gjennomføres i liten grad formelle medarbeidersamtaler med ansatte. Det er utarbeidet forslag til stillingsbeskrivelse for arealplanleggere.

Det opplyses at det er få ansatte som arbeider med reguleringsplaner i Molde kommune i forhold til sammenlignbare kommuner. De opplever at området er sårbart. Kapasitet til å behandle kommunale og private reguleringsplaner innen rimelig tid er en utfordring.

Saksbehandlere har noe ulik bakgrunn og utdanning. Styrke at det er ansatte med ulik utdanning og arbeidserfaring. Avdelingen har ikke en egen «GIS ansatt». GIS (geografisk informasjonssystem) er et

digitalt database-system for behandling av plassbestemt informasjon i et anvendelig format, herunder typisk registrering, modellering, lagring, innhenting, manipulering, analyse og presentasjon.

Flere ansatte i avdelingen har GISLINE kurs, og en ansatt har GIS kompetanse fra universitetet. En viktig oppgave er å gå gjennom planer og rette eventuelle feil før disse sendes til geodata (sikre at det ikke er feil slik at GIS programmet kan lese planen og plankartet). Det samarbeides med byggesak og geodata, som har utført mye arbeid i forhold til GIS. I intervju framkommer det at avdelingen har behov for egen GIS ansatt slik at plankart kan tegnes og lovpålagt planregister ajourholdes.

De siste årene har det vært et økt fokus på juridiske bestemmelser. Avdelingen har ikke ansatte med juridisk utdanning. I interne møter er det nå fokus på planbestemmelsene i plan- og bygningsloven. Ulike tema tas opp på faste interne møter. Det opplyses at det er viktig at planbestemmelsene er forståelige slik at en unngår konflikter i forhold til plankart.

Seksjonen har ikke eget opplæringsprogram. Nyansatte får opplæring gjennom å arbeide sammen med mer erfaren kollega.

Ansatte deltar på samlinger i regi av fylkesmannen og fylkeskommunen. Fylkeskommunen arrangerer regionale samlinger flere steder i fylket. I tillegg er det et planforum på fylkeshuset som det ved behov kan konfereres med. Virksomheten abonnerer på aktuelle plantidskrift og fagblad.

BYGGESAK OG GEODATA

Byggesak har i perioder lav bemanning. For tiden er det mange nytilsatte. Det er en viss gjennomtrekk i stillingene. Byggesak var høsten 2018 inne i en vanskelig periode med sykemelding, permisjon og vakant stilling. Det opplyses at situasjonen vil endre seg til det bedre i 2019 med nytilsetting og ansatte som kommer tilbake fra permisjon.

Byggesaksbehandlere må ha struktur, kunne kommunisere godt med søkere og håndtere tidspress. Nettverksmøter med andre kommuner viser at det er forskjeller mellom kommunene på hvordan saksbehandlingen organiseres og gjennomføres. Nytilsatte er ofte unge og relativt nyutdannede, og har ofte ikke erfaring fra byggesaksbehandling.

Det er en prioritert oppgave å lære opp nye ansatte. Opplæringen skjer på arbeidsplassen. Det er viktig at nye saksbehandlere får kunnskap om hvordan saker håndteres i Molde kommune.

Byggesak har et internt opplæringsprogram for nyansatte som går over fem uker. Programmet innebærer at ansatt de første fem ukene leser regelverk og dokumenter. De har daglige møter med fagleder så lenge som det er behov for det. Saksbehandler får etter hvert egne saker som drøftes med fagleder. Møtene er spesielt viktig etter at de er ferdig med teorien og begynner å behandle egne saker.

Byggesak og geodata har en egen kompetanseplan: Kompetanseplan – byggesak og geodata 2015-2019. Planen består av en felles tiltaksplan og egne tiltaksplaner for henholdsvis byggesak, geodata og eiendomsskatt. Tiltaksplanen omtaler møter, kurs og samlinger.

FELLES

Enkelte peker på at det kan være et problem at enhetene ikke har bredere fagkompetanse. For eksempel har byggesak og geodata ikke arkitekter, bygningsingeniører o.l. og arealplan og landbruk har ikke jurist. Det opplyses at andre kommuner som har denne blandingen av fagkompetanse (arkitekter, ingeniører, jurister m.m.) ofte arbeider mye mer målrettet og ikke bare etter sjekklister. Møter og annen samhandling mellom arealplan og landbruk og byggesak og geodata skal sikre at kompetanse deles på tvers.

Vi var som del av forvaltningsrevisjonsprosjektet til stede i sentrale møter i arealplan og landbruk og byggesak og geodata. Vårt inntrykk er at viktige deler av disse møtene var erfaringsutveksling og kunnskapsdeling.

2.3 VURDERINGER OG ANBEFALINGER

Molde kommune har valgt å organisere planarbeid og byggesaksbehandling i forskjellige avdelinger som ikke er samlokalisert. Planarbeid utføres av ansatte i areal og landbruk som er organisert i plan og utviklingsavdelingen. Byggesaksbehandlingen ivaretas av byggesak og geodata. Det er etter vår vurdering både fordeler og utfordringer med organiseringen. Vår gjennomgang viser at det arbeides for å sikre nødvendig samarbeid. Dette gjøres gjennom utarbeidelse av rutiner, og ikke minst gjennom faste møter og kunnskap om hverandres arbeidsområder og utfordringer.

I Nye Molde vil arbeid med arealplan og byggesak bli organisert i en felles sektor som ledes av en kommunalsjef.

Samhandling mellom de som behandler plansaker og de som behandler byggesaker løses normalt på saksbehandlernivå. Det er samarbeid ut fra behov i enkeltsaker. Dette skjer særlig ved å delta i hverandres møter om enkeltsaker. Vi mener at dette bidrar til å sikre nødvendig samordning og samarbeid.

Det avholdes faste møter som sikrer kunnskap og kjennskap til hverandre og hverandres oppgaver. Det skrives i liten grad oppsummeringer fra møtene utover at den enkelte deltaker tar egne notater. Vi mener at det i større grad kan dokumenteres hvilke temaer som er tatt opp i møtene.

Byggesaker, som ikke er av prinsipiell betydning, avgjøres av administrasjonen. Rådmann har videre delegert en rekke oppgaver til enhetsleder byggesak og geodata. Praksis er etter vår vurdering i tråd med delegasjonsbestemmelsene.

Våre undersøkelser viser at seksjon arealplan og landbruk og enheten byggesak og geodata har utarbeidet egne rutiner for sin saksbehandling.

Molde kommune har et elektronisk kvalitetsstyringssystem som skal ivareta kravet om internkontroll og kvalitetskrav som lover, forskrifter og egne standarder stiller. Vår undersøkelse viser at byggesak og geodata benytter det elektronisk kvalitetsstyringssystem, mens arealplan og landbruk i liten grad benytter systemet. Den vurderte seksjonen og den vurderte enheten benytter ikke eller kun i liten grad kommunens avvikssystem. Uønskede hendelser, feil og forslag til forbedring tas opp i møter eller med nærmeste leder. Det er etter vår vurdering viktig at kommunens kvalitetssystem nyttes i henhold til føringer for dette.

Byggesak og geodata lagrer prosedyrer og saksbehandlingsrutiner i Rettesnora. Noen sentrale prosedyrer er oppdatert i november 2018. Andre prosedyrer er ikke revidert i henhold til bestemmelser i prosedyren. Prosedyrer og rutiner bør etter vårt syn oppdateres i henhold til de frister som er satt for dette.

Molde kommune har en strategisk kompetanseplan. Byggesak og geodata har en egen kompetanseplan. Tiltaksplanene omhandler møter, kurs og samlinger, og gir etter vår vurdering god oversikt over planlagt opplæring.

Våre undersøkelser viser at det er en viss utskifting av byggesaksbehandlere, og at det er vanskelig å rekruttere erfarne saksbehandlere. Opplæring av nye byggesaksbehandlere gjennomføres som et internt opplæringsprogram over fem uker. Dette er etter vårt syn et godt virkemiddel for å sikre god praksis på området.

Det er omfattende oppgaver som er lagt til plan og byggesaksområdet. I perioder er antall saksbehandlere redusert på grunn av vakanse, permisjon og fravær. Våre undersøkelser viser at kapasitet til å behandle kommunale og private reguleringsplaner innen rimelig tid er en utfordring. Det er i perioder få ansatte som arbeider med byggesaker og en konsekvens av dette er at lovpålagte saksbehandlingsfrister ikke alltid overholdes. Perioder med fravær av saksbehandlingskapasitet gjør etter vår vurdering at arbeidsbelastningen kan bli stor og at området derfor er sårbart. Molde kommune har fokus på dette og vurderer fortløpende tiltak.

Våre undersøkelser viser at byggesak og geodata ikke har arkitekter og arealplan og landbruk ikke har jurist. Etter vårt syn vil en bredere fagkompetanse kunne sikre et mer målrettet arbeid. Våre undersøkelser viser at arealplan og landbruk kan ha behov for egen ansatt med GIS kompetanse og kapasitet til å følge opp området. Våre undersøkelser viser at møter og annen samhandling mellom arealplan og landbruk og byggesak og geodata har som mål å sikre at kompetanse deles.

ANBEFALINGER

- Molde kommune bør benytte kommunens kvalitetssystem inkludert avvikssystem i henhold til føringer for dette.
- Molde kommune bør vurdere om det i større grad skal dokumenteres hvilke temaer som er tatt opp i samhandlingsmøtene.

3. SAKSBEHANDLING AV REGULERINGSPLANEN

Reguleringsplan er en plan som er bindende for fremtidig arealbruk og bebyggelse innenfor et nærmere avgrenset område. Reguleringsplaner brukes i kommunal planlegging. En reguleringsplan består av et kart med tilhørende bestemmelser. Hvilke formål et areal kan reguleres til, og hvilke bestemmelser som kan knyttes til planen, er fastlagt i plan- og bygningsloven.

Kommunen har plikt til å utarbeide reguleringsplan for områder der det skal gjennomføres større bygge- og anleggstiltak og andre tiltak som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn. For øvrig bestemmer kommunen selv i kommuneplanens arealdel hvilke områder som skal reguleres.

Reguleringsplan kan utarbeides som en områderegulering for flere eiendommer, eller som en detaljregulering for enkelttiltak eller mindre områder. Staten kan, når viktige statlige eller regionale interesser tilsier det, vedta statlig reguleringsplan. Private har rett til å fremme forslag til detaljregulering, men forslaget må være utarbeidet av fagkyndige. Reguleringsplaner vedtas av kommunestyret.

Molde kommune har på sin hjemmeside generell og spesiell informasjon og framgangsmåte ved utarbeidelse av reguleringsplaner. Målgruppen for informasjonen er private, tiltakshavere, organisasjoner og andre myndigheter.

3.1 PROBLEMSTILLING OG REVISJONSKRITERIER

Problemstilling 2: Sikrer Molde kommune forsvarlig saksbehandling av reguleringsplaner?

Revisjonskriterier

1. Molde kommune sikrer at dokumenter som har verdi som dokumentasjon eller som er del av saksbehandling i forbindelse med planarbeid blir arkivert.
2. Molde kommune sikrer at det avholdes oppstartmøte dersom forslagstiller er en annen enn planmyndigheten. Det skal skrives referat.
3. Molde kommune sikrer at berørte myndigheter, grunneiere, festere, naboer og andre berørte varsles når planarbeidet igangsettes.
4. Molde kommune sikrer at det fastsettes et planprogram, dersom det er krav om konsekvensutredning. Planprogrammet skal sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn i minst seks uker.
5. Molde kommune sikrer at forslag til reguleringsplan sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn.

6. Molde kommune sikre at det i saksframlegg som legges fram for kommunestyret til vedtak framgå hvordan innkomne uttalelser til planforslaget og konsekvensene av planen har vært vurdert, og hvilken betydning disse er tillagt.
7. Molde kommune sikre at administrasjonen som hovedregel har ferdigbehandlet reguleringsplanforslaget senest 12 uker etter at høringsfristen er ute.

Revisjonskriteriene utledes fra arkivloven, plan og bygningsloven og forskrift om konsekvensvurdering. De enkelte revisjonskriteriene omtales nærmere i innledningen til de enkelte avsnittene i kapittel 3.2 (kapittel 3.2.1 til 3.2.7).

3.2 FAKTA

De fleste reguleringsplaner fremmes som private forslag.

KOSTRA har tabeller som viser omfang og ressursbruk knyttet til reguleringsplaner. Under gjengis et utdrag fra tabell med antall reguleringsplaner.

Region	Statistikkvariabel	2015	2016	2017	2018*
Molde	Reguleringsplaner vedtatt (antall)	13	7	11	8
Molde	Vedtatte detaljreguleringer fremmet som private forslag (antall)	9	4	8	4

Tabell: Areal- og samfunnsplanlegging - Hovedtall for omfang og ressursbruk, etter region, statistikkvariabel og år (tabell 11882)

Kilde: KOSTRA: <https://www.ssb.no/statbank/table/11882/tableViewSorted/>

*tall for 2018 er basert på Molde kommune sin rapportering til SSB/ KOSTRA i februar 2019

To ansatte har hovedarbeidsoppgaver knyttet til utarbeidelse av reguleringsplaner. I tillegg arbeider flere med prosjekter, disse arbeider til en viss grad også med reguleringsplaner. Merkantil ansatt har ansvar for arkivering i planarkiv, annonsering og gjennomføring av høringer og oppfølging av e-torg. E-torg er et nettsted der en kan hente detaljerte 3D-modeller for et område, og hvor en med elektroniske verktøy kan utarbeide byggesøknad.

Ansatte utarbeider reguleringsplaner på vegne av kommunen og behandle private reguleringsplaner. Det opplyses at det er stort arbeidspress. I perioder er det utfordringer knyttet til å sikre nødvendig framdrift. Behandling av private reguleringsplaner er en lovpålagt oppgave og skal som hovedregel prioriteres før kommunens egne planer, jf. plan og bygningsloven § 12-11 og forskrift. Som hovedregel behandles det eldste planforslaget først. Ut over dette er det ingen føringer i forhold til hvilke prioriteringer som skal tas.

KOSTRA har tabeller som viser omfang og saksbehandlingstid knyttet til detaljreguleringsplaner. Nedenfor gjengis samlet saksbehandlingstid for private detaljreguleringsplaner for perioden 2015 til 2017 (KOSTRA tabell 12225), i tillegg er tall som er rapportert til KOSTRA for 2018 lagt inn.

Region	Statistikkvariabel	2015	2016	2017	2018*
Molde	Behandlingstid under kommunalt ansvar (dager)	..	200	237	160
Molde	Forslagsstillers tid fra oppstartsmøte til innlevering av komplett planforslag (dager)	..	279	356	245
Molde	Andre aktørers lovhjemlede saksbehandlingstid: Offentlig høring og ettersyn (dager)	..	47	137	59
Molde	Samlet saksbehandlingstid fra oppstartsmøte for planforslag til endelig vedtak i kommunestyret (dager)	..	526	730	464

Tabell: Areal- og samfunnsplanlegging - Omfang av reguleringsplaner, etter region, statistikkvariabel og år

Kilde: KOSTRA: <https://www.ssb.no/statbank/table/12225/tableViewSorted/>

*tall for 2018 er basert på Molde kommune sin rapportering til SSB/ KOSTRA i februar 2019

Planer som mottas blir kontrollert ved mottak. Oppdages det feil går de i retur til forslagstillere. Planer som behandles skal være fullstendig og i samsvar med loven og det man har blitt enig om i møter. Det foretas i tillegg SOSI-sjekk (Samordnet Opplegg for Stedfestet Informasjon), som er den største nasjonale standarden for geografisk informasjon. SOSI er også et mye brukt filformat for norske kartdata. Kommunen aksepterer bare feilfrie filer før planen behandles.

Planforslag registreres og fordeles til den enkelte saksbehandler. Dette gjøres senest når det kommer inn planinitiativet (lovpålagt). Fra oppstartsmøtet til endelig vedtak i kommunestyret er det den samme saksbehandleren. Seksjonsleder fordeler saker til saksbehandler i forhold til kapasitet. Seksjonsleder saksbehandler selv enkelte saker.

Det opplyses at det er tett kontakt og oppfølging og kommunikasjon med konsulent slik at de til enhver tid er oppdatert på hvor saken står og på hvilket møte den skal komme opp til behandling.

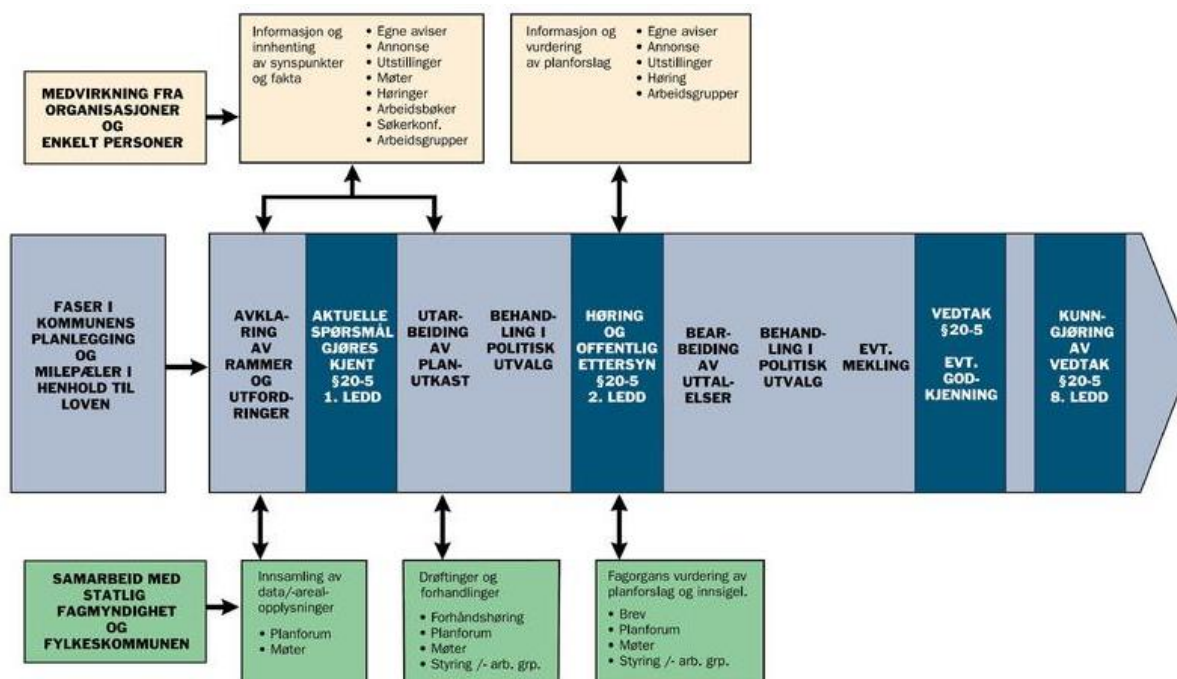
Saksbehandler har kontakt med private forslagstillere, og følger til en viss grad disse opp per telefon, SMS eller e-post.

Saksbehandler har ansvar for sak og skriver innstilling til politisk behandling. Sak går via plansjef til kommunalsjef som fremmer sak for politisk behandling. Saksbehandlingsregler gitt i plan og bygningsloven, forskrift og forvaltningsloven skal følges.

Det opplyses at Molde kommune ikke har utarbeidet sjekklister for å sikre en fast håndtering av reguleringsplaner. Stort arbeidspress har ført til at dette er nedprioritert. Hovedfokus er utarbeidelse av plankart og planbestemmelser som er juridisk bindende. Det opplyses videre at der også er viktig

at planbeskrivelsene er gode slik at den unngår uklarheter og konflikter – men disse er ikke juridisk bindende.

Molde kommune har på sin hjemmeside oversikt over faser i kommunal planlegging og milepæler i henhold til loven:



Skjema: Faser i kommunal planlegging og milepæler i henhold til loven

Kilde: Molde.kommune.no/reguleringsplaner/vedtatte reguleringsplaner

Molde kommune sin interne oversikt over reguleringsplaner viser at fylkesmannen behandlet tre klager knyttet til tre reguleringsplaner i 2018. I rapportering til SSB i februar 2019 opplyses det at fylkesmannen behandlet tre klagesaker i 2018, og at kommunens vedtak ble stadfestet i alle sakene.

Gjennomgang av to klager behandlet av fylkesmannen det siste året viser at klagen ikke førte fram. I den ene saken ble det klaget på at avgitt høringsuttalelse ikke var referert og kommentert i saksutredning. Fylkesmannen konkluderte med at feilene ikke hadde vesentlig betydning og klagen førte derfor ikke fram. I den andre saken ble det klaget på faktagrunnlaget.

Fylkesmannen	Plan og utviklingsutvalget		Fylkesmannens avgjørelse
Vedtaksdato	Møtedato	Referatsak	Utfall
21.01.2019	29.01.2019	04/2019	Fylkesmannen stadfester kommunens vedtak. Klagen har ikke ført fram
14.06.2018	21.08.2018	13/2018	Fylkesmannen stadfester kommunens vedtak. Klagen har ikke ført fram

3.2.1 ARKIVERING

REVISJONSKRITERIET

Molde kommune sikrer at dokumenter som har verdi som dokumentasjon eller som er del av saksbehandling i forbindelse med planarbeid blir arkivert.

Arkivlova har i § 6 bestemmelser om arkivansvaret:

«Offentlege organ pliktar å ha arkiv, og desse skal vera ordna og innretta slik at dokumenta er tryggja som informasjonskjelder for samtid og ettertid».

FAKTA

Molde kommune har en overordnet arkivplan og rutiner for journalføring og arkivering. Kommunens saksbehandlingssystem ePhorte skal brukes. Systemet gir fokus på likebehandling av saker.

Plan og utviklingsavdelingen har rutiner og mal for utarbeidelse av saker som skal til politisk behandling. Innstilling og protokoll fra saker som har vært politisk behandlet er tilgjengelig på kommunens hjemmeside under fanene Planportalen og Politikk.

Plansaker fra 2008 er tilgjengelige i ePhorte. Den enkelte saksbehandler skal vurdere hvilke dokumenter som skal føres i ePhorte. I intervju framkom det at e-poster som saksbehandler mottar, og som er del av saksbehandlingen, noen ganger ikke journalføres.

Plansaker fra 2007 og tidligere år er skannet til webarkiv. Disse planene kan ansatte og publikum be om tilgang til. I Molde kommune er det opp mot 500 reguleringsplaner av gammel dato. Disse planene er tegnet på gammel måte og ikke digitalisert. Kopiering og skanning gjør at kart og dokumenter kan være uklare. Det kan også være forhold som er inntegnet som ikke er aktuelt i dag, for eksempel er det inntegnet veg som ikke vil bli etablert eller er etablert annet sted. Det er søkt om «digitaliseringsmidler» fra kommunalt fond for å kunne oppdatere og eventuelt endre disse planene. Det opplyses i intervju at dagens lagring av eldre planer fører til noe ekstra arbeid. Det hadde vært lettere å ha digitaliserte planer etter dagens standard.

Plansaker som er under arbeid kan være vanskelig å søke opp for andre enn de som jobber med disse. Møter mellom byggesaksbehandlerne og de som arbeider med plansaker skal sikre at planstatus gjøres kjent for byggesaksbehandler. I tillegg skal pågående planarbeid gjøres kjent på www.kommunekart.no.

ROR-IKT er et interkommunalt IKT-samarbeid mellom kommunene Aukra, Midsund, Molde, Nesset, Rauma og Vestnes. ROR-IKT skal ivareta deltakerkommunenenes oppgaver knyttet til drift, service, forvaltning og utvikling av informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT), samt inngåelse og oppfølging av avtaler om kjøp av tjenester og varer fra eksterne leverandører innenfor dette

området. Det er utarbeidet digitaliseringsverktøy for kart og planer. Verktøyet er utarbeidet for hver av kommunene. Planene er sortert på årstall og de sentrale dokumentene er lagret i fast struktur. Kartverktøyet som viser vedtatte planer og planforslag som er på høring er tilgjengelig på nettet.

Nødvendig informasjon om gjeldende plansituasjon gis i www.kommunekart.no/molde.

Nettstedet har vært operativt noen år, og har en publikumstilgang der det kan foretas søk. Kommunen legger inn ny dokumentasjon og nettstedet oppdaterer kart etc. Arbeidet i kommunen utføres av ansatt i seksjonen som har oppgaver knyttet til arkiv. Dette er et omfattende arbeid som krever stor grad av nøyaktighet.

Informasjon om planer som er under arbeid skal være tilgjengelig på kommunekart.no Dette er en ny tjeneste som ikke fullt ut er implementert. Arealplan og jordbruk har en rutine der byggesak får kopi av alle oppstartbrev. Gjennom dette mottar de nødvendig informasjon.

På e-torg kan detaljerte 3D-modeller hentes fram. Ønsket området velges, modell med eller uten tekstur på terreng og bygg, i ønskede formater. Deretter mottas modellen og saksbehandler kan åpne den direkte i fagverktøy. Ansatt i seksjonen som har oppgaver knyttet til arkiv er ressursperson på dette området i kommunen.

I Molde kommune har byggesak og geodata ansvar for GIS arbeider med ajourhold av kartdata og drift av programsystemene som benyttes til kartforvaltningen. Geodata leverer digitale situasjonskart i forbindelse med byggesøknader og prosjektering av nye utbyggingsoppdrag. Det opplyses at enheten kan lage kart for spesielle formål og gjøre ulike analyser, med grunnlag i digitale kartdata i kombinasjon med andre datasett.

Gjennomgang og stikkprøvekontroll i saksbehandlingssystemet ePhorte viser at arealplan og landbruk benytter ePhorte som saksbehandlingssystem for reguleringsplaner.

Gjennomgang og stikkprøvekontroll av Molde kommune sin hjemmeside viser at reguleringsplaner og bestemmelser knyttet til disse er tilgjengelige under fanene Planportal og Politikk.

3.2.2 OPPSTARTMØTE FOR REGULERINGSPLANER

REVISJONSKRITERIET

Molde kommune sikrer at det avholdes oppstartmøte dersom forslagstiller er en annen enn planmyndigheten. Det skal skrives referat.

Plan- og bygningsloven har i § 12-8 bestemmelser om oppstart av reguleringsplanarbeid inkludert krav til oppstartmøte:

«... Når forslagsstilleren er en annen enn planmyndigheten selv, skal planspørsmålet først legges fram for planmyndigheten i møte. Kommunen kan gi råd om hvordan planen bør utarbeides, og kan bistå i planarbeidet. Det skal skrives referat fra møtet». ...

FAKTA

Molde kommune har på sin hjemmeside (www.molde.kommune.no) informasjon om rammer, regelverk og framgangsmåter ved private reguleringsplaner.

Det gis informasjon om oppstart av reguleringsplaner. Det opplyses at når forslagsstilleren er en annen enn planmyndigheten selv, skal planspørsmålet legges fram for planmyndigheten i et møte. Kommunen kan gi råd om hvordan planen bør utarbeides, og kan bistå i planarbeidet.

Det gis videre informasjon om planinitiativ som er et forslag til plan. Forskrift om behandling av private forslag til detaljregulering etter plan- og bygningsloven har bestemmelser om planinitiativ. Private forslagsstillere skal sende et planinitiativ til kommunen senest samtidig med forespørsel om oppstartsmøte. Dette er noen ganger gjenstand for interne møter. Interne formøter med erfarne ansatte er aktuelt i forhold til for eksempel estetikk.

Alle temaer som er nødvendig for å behandle søknaden skal tas opp i oppstartsmøtet. Kommunen forplikter seg til å skrive referat av møtet. Det er flere krav til hva referatet skal inneholde (se § 3 i forskriften).

Plan og utviklingsavdelingen har utarbeidet mal for forhåndskonferanse i plansaker. Formålet er å avklare offentlige forutsetninger for at planforslaget skal kunne realiseres, og skal danne grunnlag for en god planprosess. Malen fylles ut etter konferansen og sendes tiltakshaveren til underskrift og retur til kommunen for journalføring.

I de fleste tilfeller er det dialog mellom forslagsstiller og kommunen før planforslag oversendes. Det er fokus på saksbehandling og det påpekes at det er viktig at kommunen sikrer at nødvendig informasjon gjøres kjent for publikum.

Arealplan og jordbruk er en åpen avdeling der publikum kan ta kontakt med ansatte uten at det på forhånd foreligger avtale om dette. Saksbehandler er tilgjengelig på telefon i arbeidstiden, og deltar på møter hvis det er ønske om dette. Tiltakshaver/ utbygger tar ofte uformell kontakt før planforslag utarbeides og oversendes til kommunen. Hvis forslagsstiller ønsker møte om en plan deltar saksbehandler. Noen ganger deltar også representant fra byggesak.

Profesjonelle utbyggere spør i større grad om forhåndskonferanse. I slike fora kan et diskusjonstema være om sak skal løses som plansak eller byggesak. Det opplyses av flere at det er viktig at begge enhetene er til stede når slike forhold drøftes. Representanter fra kommunen må forberede seg til slike konferanser.

Flere opplyser at det er ønskelig at arealplanelegger og byggesaksbehandler i større grad deltar på fellesmøter med den som skal utarbeide planforslag. Dette vil sikre at kommunen gir samordnede og entydige signal.

Kommunens representanter i oppstartmøter avgjøres av tema og type sak. Arealplan og byggesak bør være representert på møtet.

Andre kommunale virksomheter deltar på oppstartmøter ut fra tema og behov. På oppstartsmøter inviteres normalt representanter fra byggesak og geodata, Molde vann og avløp, Molde bydrift og brannvesenet. De stiller etter egen vurdering. Andre tilkalles ved behov.

Gjennomgang og stikkprøvekontroll i ePhorte av detaljreguleringer som startet i 2018 viser at arealplan og landbruk har arkiverer referat eller oppsummering fra oppstartmøter i ePhorte.

3.2.3 VARSEL NÅR PLANARBEIDET IGANGSETTES

REVISJONSKRITERIET

Molde kommune sikre at berørte myndigheter, grunneiere, festere, naboer og andre berørte varsles når planarbeidet igangsettes.

Plan- og bygningsloven har i § 12-8 bestemmelser om oppstart av reguleringsplanarbeid inkludert varsling av berørte:

«Når planarbeidet igangsettes, skal berørte offentlige organer og andre interesserte varsles».

FAKTA

Molde kommune har på sin hjemmeside (www.molde.kommune.no) informasjon om rammer, regelverk og framgangsmåter ved reguleringsplaner. Det gis blant annet informasjon om kunngjøring og varsel av oppstart av reguleringsplaner.

Det opplyses at når planarbeidet blir igangsatt skal berørte offentlige organer og andre interesserte bli varslet. Videre bestemmes det at forslagsstilleren alltid skal kunngjøre en melding om oppstart av planarbeidet i minst en avis som er alminnelig lest på stedet, og gjennom elektroniske medier.

Registrerte grunneiere og festere i planområdet, og så vidt mulig andre rettighetshavere i planområdet samt naboer til planområdet, skal når de blir direkte berørt, på hensiktsmessig måte underrettes om at planarbeidet tas opp.

Ved varsel om oppstart og kunngjøring skal avgrensning av planområdet angis og kan gi en frist på minimum 3 uker (etter forvaltningsloven), men helst 4-6 uker, for berørte parter med å komme med innspill til planen.

Molde kommune har utarbeidet navn og adresseliste over myndigheter, virksomheter, lag og foreninger som det kan være aktuelt å sende varsel om igangsettelse av planarbeid til. Det går fram av dokumentet at grunneiere og eventuelle naboer skal få egen utsendelse.

Det går fram av listen at det må vurderes i hver enkelt sak hvem fra listen som skal være med i planprosessen. Det bestemmes at Avinor skal være med i alle planer, selv om de ligger langt fra flyplassen.

I kommunale reguleringsplaner vurderer saksbehandler hvem som skal motta varsel om igangsettelse av planarbeid, og sørger for at disse blir tilskrevet. Dette dokumenteres i ePhorte.

De fleste reguleringsplaner fremmes som private forslag. Saksbehandler i kommunen sørger for at forslagsstiller mottar eller får tilsendt liste over aktuelle mottakere av varsel om igangsettelse av planarbeid. I oppstartmøte informeres det om og tas avklaringer av hvem som skal motta varsel. Det er forslagstiller som sender varsel. Hvis dette er en privat part mottar kommunen varsel til egne enheter. Kommunen mottar ikke kopi av varslene som sendes til andre. Dette dokumenteres derfor ikke i ePhorte.

Gjennomgang av kommunale reguleringsplaner som ble vedtatt i 2018 viser til en viss grad hvem varsel er sendt til. I kommunale reguleringsplaner dokumenteres det i ePhorte hvem som varsles når planarbeidet igangsettes. Brev der annonse i lokalpresse om oppstart av reguleringsplan bestilles er journalført i disse sakene.

Der private er forslagstiller går det noen ganger fram av referat fra oppstartmøte hvem som bør varsles. Kommunen mottar varsel til aktuelle kommunale virksomheter. Hvem som varsles er i noen saker dokumentert gjennom adresselister. Ut over dette er det noe tilfeldig informasjon om hvem som den private forslagstiller har sendt varsel til. Det samme gjelder dokumentasjon på annonsering i lokalpresse.

3.2.4 PLANPROGRAM

REVISJONSKRITERIET

Molde kommune sikre at det fastsettes et planprogram, dersom det er krav om konsekvensutredning. Planprogrammet skal sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn i minst seks uker.

Plan- og bygningsloven har i § 12-9 bestemmelser om fastsettelse av planprogram dersom det er krav om konsekvensutredning inkludert krav om høring og offentlig ettersyn:

«For planer som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn, skal det utarbeides planprogram etter reglene i § 4-1.

Forslag til planprogram skal sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn normalt samtidig med varsel om oppstart av planarbeidet».

FAKTA

KOSTRA har tabeller som viser antall reguleringsplaner og antall planer utredet etter konsekvensutredningsforskriften. Nedenfor gjengis et utdrag fra aktuell tabell (KOSTRA tabell 11887).

Region	Statistikkvariabel	2015	2016	2017	2018*
Molde	Reguleringsplaner vedtatt (antall)	13	8	11	8
Molde	Reguleringsplaner med høringsfrist i rapporteringsåret (antall)	8	8	8	16
Molde	Vedtatte reguleringsplaner utredet etter KU-forskriften (antall)	0	1	1	..
Molde	Vedtatte reguleringsplaner etter KU-forskriften § 2, vedlegg I (antall)	0	1	1	..
Molde	Antall vedtatte reguleringsplaner etter KU-forskriften § 3, vedlegg II (antall)	0	0	0	..

Tabell: Areal- og samfunnsplanlegging - Omfang av reguleringsplaner, etter region, statistikkvariabel og år

Kilde: KOSTRA: <https://www.ssb.no/statbank/table/11887/tableViewSorted/>

*tall for 2018 er basert på Molde kommune sin rapportering til SSB/ KOSTRA i februar 2019

Det opplyses i intervju at det vurderes om planprogram skal utarbeides. Videre opplyses det at det er sjeldent at det utarbeides slikt dokument i detaljreguleringer. Dette fordi detaljregulering utarbeides iht. bestemmelser i kommuneplan der det er utarbeidet konsekvensutredning. Et eksempel som nevnes er planprogram for detaljregulering av Retiro (plannummer 200611). Det er utarbeidet planprogram for noen sektorplaner og kommunedelplaner.

Det opplyses i intervju at det er utarbeidet mal for konsekvensutredning. Denne er lagret på internt område for arealplan og landbruk på kommunens intranett. Malen sendes til forslagstillere når det er aktuelt med slik utredning.

3.2.5 HØRING OG OFFENTLIG ETTERSYN

REVISJONSKRITERIET

Molde kommune sikre at forslag til reguleringsplan sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn.

Plan- og bygningsloven har i § 12-10 bestemmelser om at forslag til reguleringsplan sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn:

«Forslag til reguleringsplan sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn. Planforslaget gjøres tilgjengelig gjennom elektroniske medier. Frist for å gi uttalelse og eventuelt fremme innsigelse skal være minst seks uker».

FAKTA

KOSTRA har tabeller som viser omfang knyttet til reguleringsplaner. Nedenfor gjengis et utdrag fra aktuell tabell (tabell 11887).

Region	Statistikkvariabel	2015	2016	2017	2018*
Molde	Reguleringsplaner vedtatt (antall)	13	8	11	8
Molde	Reguleringsplaner med høringsfrist i rapporteringsåret (antall)	8	8	8	16
Molde	Detaljreguleringer med høringsfrist i rapporteringsåret (antall)	8	7	8	16
Molde	Områdereguleringer i alt med høringsfrist i rapporteringsåret (antall)	0	1	0	0

Tabell: Areal- og samfunnsplanlegging - Omfang av reguleringsplaner, etter region, statistikkvariabel og år

Kilde: KOSTRA: <https://www.ssb.no/statbank/table/11887/tableViewSorted/>

*tall for 2018 er basert på Molde kommune sin rapportering til SSB/ KOSTRA i februar 2019

Molde kommune har på sin hjemmeside (www.molde.kommune.no) informasjon om rammer, regelverk og framgangsmåter ved reguleringsplaner. Det gis blant annet informasjon om høring og offentlig ettersyn.

Det bestemmes at når et forslag til reguleringsplan er utarbeidet, blir dette lagt fram til politisk behandling. I Molde kommune er det plan- og utviklingsutvalget som har funksjon som det faste utvalg for plansaker etter plan- og bygningsloven. Det er dette utvalget som gjør vedtak om at et planforslag kan legges ut til offentlig ettersyn (høring).

Offentlig ettersyn gjøres kjent ved annonse i Romsdals Budstikke, brev til grunneiere, naboer, eventuelt lag og foreninger, offentlige og andre private høringsinstanser og på kommunens hjemmeside. I forbindelse med offentlig ettersyn gis det en frist for å komme med merknader.

To ansatte har hovedarbeidsoppgaver knyttet til utarbeidelse av reguleringsplaner. Seksjonen er involvert i og også ansvarlig for gjennomføring av en del prosjekt. De to som er mest involvert i disse prosjektene er også saksansvarlige for reguleringsplaner, både kommunale og private, om enn periodevis i mindre grad. En ansatt har ansvar for annonsering og gjennomføring av høringer.

Når Plan og utviklingsutvalget har vedtatt at planforslag skal sendes ut på høring og legges ut til offentlig ettersyn utføres dette av ansatt i arealplan og landbruk. Planforslag legges tilgjengelig på kommunens hjemmeside. Brev utarbeides og sendes til grunneiere, naboer, eventuelt lag og foreninger, offentlige og private høringsinstanser. Annonse bestilles i lokalpresse. Brev og bestilling av annonse dokumenteres i ePhorte.

Gjennomgang av reguleringsplaner som ble vedtatt i 2018 viser at brev vedrørende høring og bestilling av annonse i lokalpresse er dokumentert i ePhorte.

Kommunens planportal gir oversikt over reguleringsplaner som er i oppstart, ute på høring eller vedtatt. Gjennomgang av et utvalg godkjente reguleringsplaner i 2018 i ePhorte og på kommunens hjemmeside under fanene Planportal og Politikk, viser at det i saksutredning opplyses hvilken periode forslaget var ute på offentlig høring.

3.2.6 VURDERING AV INNKOMNE UTTALELSER TIL PLANFORSLAG

REVISJONSKRITERIET

Molde kommune sikre at det i saksframlegg som legges fram for kommunestyret til vedtak framgå hvordan innkomne uttalelser til planforslaget og konsekvensene av planen har vært vurdert, og hvilken betydning disse er tillagt.

Plan- og bygningsloven har i § 12-12 bestemmelser til saksframlegg som legges fram for kommunestyret i reguleringsaker:

«Når forslag til reguleringsplan er ferdigbehandlet, legges det fram for kommunestyret til vedtak, eventuelt i alternativer. Av saksframlegget skal det framgå hvordan innkomne uttalelser til planforslaget og konsekvensene av planen har vært vurdert, og hvilken betydning disse er tillagt».

FAKTA

Molde kommune har maler for utarbeidelse av saker som skal til politisk behandling. I mal for vedtak i reguleringsplaner som legges fram for kommunestyret skal uttalelser til planforslaget svares ut i saksutredningen. Det skal gå fram hvordan ulike konsekvensene av planen er vurdert.

Innstilling inkludert saksutredning og protokoll fra møter der reguleringsplaner har vært politiske behandlet er tilgjengelig på kommunens hjemmeside under fanene Planportal og Politikk.

I intervju ble det informert om hvordan innkomne uttalelser til detaljreguleringer håndteres. Saksbehandler benytter mal for utarbeidelse av saker som skal til politisk behandling. Malen

inneholder kontrollpunkter som skal sikre at innkomne uttalelser til planforslaget skal svares ut i saksutredningen. Det skal gå fram hvordan de ulike konsekvensene av planen er vurdert.

Reguleringsplaner er arkivert i kommunens saksbehandlingssystem ePhorte. Vi har gått gjennom et utvalg reguleringsplaner som ble vedtatt i 2018. Vår gjennomgang viser at innkomne uttalelser til planforslaget svares ut i saksutredningen. Innkomne uttalelser fra offentlige myndigheter journalføres som egne journalposter. I enkelte saker er merknader fra offentlig ettersyn ført som notat (x-notat).

Reguleringsplaner har vært politiske behandlet er tilgjengelig på kommunens hjemmeside under fanene Planportal og Politikk. Vi har gått gjennom et utvalg reguleringsplaner som ble vedtatt i 2018. Vår gjennomgang viser at innkomne uttalelser til planforslaget svares ut i saksutredningen. Det opplyses at administrasjonen har løpende dialog med plan og utviklingsutvalget om hvordan saksutredning skal være.

Plan	EPhorte	Sak	Merknad
201801	2018/213	Hatlelia barnehage, detaljregulering	11 uttalelser mottatt og kommentert.
201420	2014/3762	Bolsøya, gang og sykkelveg Dragvågen til Bolsøya skole	5 uttalelser mottatt og kommentert, - derav 1 innsigelse som er avklart
201721	2017/3938	Årødalen, øvings- og lagringsområde	4 uttalelser mottatt og kommentert.
201708	2017/987	Haaseth grustak på kleive, detaljregulering	7 uttalelser mottatt og kommentert.
201712	2017/2205	Øvre Eikrem, område B1 - Innsigelse trukket 12.4.2018	7 uttalelser mottatt og kommentert.
201611	2016/3151	Naustområde gnr 20 bnr 18 Bolsøya - Innsigelse trukket 9.3.2018	15 uttalelser mottatt og kommentert, - derav 1 innsigelse om er avklart
201720	2013/3283	FV 62 Kleive Nesbøen, gang og sykkelveg	10 uttalelser mottatt og kommentert.
201617	2016/3679	Kometvegen 1-5, detaljregulering	10 uttalelser mottatt, og kommentert

3.2.7 FERDIGBEHANDLING AV REGULERINGSPLANFORSLAG

REVISJONSKRITERIET

Molde kommune sikre at administrasjonen som hovedregel har ferdigbehandlet reguleringsplanforslaget senest 12 uker etter at høringsfristen er ute.

Plan- og bygningsloven har i § 12-12 bestemmelser om at administrasjonen som hovedregel har ferdigbehandlet reguleringsplanforslaget senest 12 uker etter at høringsfristen er ute:

«Kommunestyret må treffe vedtak senest tolv uker etter at planforslaget er ferdigbehandlet».

FAKTA

KOSTRA har tabeller som viser omfang og saksbehandlingstid knyttet til detaljreguleringsplaner. Nedenfor gjengis et utdrag fra tabell om saksbehandlingstid fra høring og offentlig ettersyn til vedtak for private detaljreguleringsplaner, for perioden 2015 til 2017 (KOSTRA tabell 12225). I tillegg er tall som Molde kommune har rapportert til KOSTRA for 2018 lagt inn.

Region	Statistikkvariabel	2015	2016	2017	2018*
Molde	Kommunens tid fra høring og ettersyn til oversending til forslagsstiller (dager)	..	12	20	20
Molde	Forslagsstillers tid fra oversendte uttalelser til endelig planforslag (dager)	..	90	40	40
Molde	Kommunens tid til administrativ saksbehandling fra nytt planforslag til sluttbehandling (dg)	..	41	57	42
Molde	Kommunens saksbehandlingstid i politiske organer (dager)	..	35	40	15
Molde	Samlet saksbehandlingstid fra høring og offentlig ettersyn til vedtak (dager)	..	178	157	117

Tabell: Areal- og samfunnsplanlegging - Omfang av reguleringsplaner, etter region, statistikkvariabel og år

Kilde: KOSTRA: <https://www.ssb.no/statbank/table/12225/tableViewSorted/>

*tall for 2018 er basert på Molde kommune sin rapportering til SSB/ KOSTRA i februar 2019

Det opplyses at 12 ukers fristen i stor grad overholdes. Framdrift kan imidlertid i forståelse med tiltakshaver forskyves. Om en plan behandles innenfor «rimelig» tid er ofte avhengig fra eksterne faktorer. Kommer for eksempel en plan som krever arkeologiske undersøkelser til kommunen i vintermåned kan fylkeskommunen ikke ta undersøkelser før det ikke lengre er tele for å grave. Dette forsinker planen uten at kommunen har innflytelse på det. Innsigelser er også forsinkelser som kommunen har lite innflytelse på.

Tidsaspektet er i utgangspunktet ingen utfordring for private reguleringsplaner. Kommunen må etter loven behandle planen og det gjøres. Kapasitet til å behandle kommunale reguleringsplaner innen rimelig tid er en utfordring.

Det opplyses at saksbehandlingstid registreres og rapporteres til KOSTRA.

En ansatt har oppgaven med å ajourholde oversikt over framdrift i arbeid med reguleringsplaner. Vedkommende har også ansvar for å kvalitetssikre og rapportere saksbehandlingsstatistikk til KOSTRA.

Reguleringsplaner er arkivert i kommunens saksbehandlingssystem ePhorte og i kommunens kartsystem på hjemmesiden. Etter at plan er politisk vedtatt sender administrasjonen saksutredning og vedtak til ansvarlig søker med kopi til offentlige og private virksomheter og grunneiere og naboer. Dette er de samme som har fått tilsendt dokumenter i tidligere stadier.

Protokoll inkludert innstilling og saksutredning fra møter der reguleringsplaner har vært politiske behandlet er tilgjengelig på kommunens hjemmeside under fanene Planportalen og Politikk.

Vi har gått gjennom et utvalg reguleringsplaner som ble vedtatt i 2018. Gjennomgangen har vært i ePhorte og på kommunens hjemmeside. Gjennomgang viser at saksbehandlingstid fra høringsfristen er ute til kommunen har truffet planvedtak som hovedregel er under 12 uker. Der det går mer enn 12 uker er dette begrunnet i avklaringer av innsigelser eller andre forhold.

Plan	ePhorte	Sak	Høringsfrist	Planvedtak	Merknad
201801	2018/213	Hatlelia barnehage, detaljregulering - Samtykke til omdisponering 3.10.2018	27.7.2018	15.11.2018	16 uker (6 uker)
201420	2014/3762	Bolsøya, gang og sykkelveg Dragvågen til Bolsøya skole - Tilleggsregistreringer gjennomført 10.7.2018	11.2.2018	20.9.2018	31 uker (10 uker)
201721	2017/3938	Årødalen, øvings- og lagringsområde	1.8.2018*	20.9.2018	7 uker
201708	2017/987	Haaseth grustak på kleive, detaljregulering	30.5.2018	20.9.2018	15 uker
201712	2017/2205	Øvre Eikrem, område B1 - Innsigelse trukket 12.4.2018	20.12.2017	24.5.2018	22 uker (6 uker)
201611	2016/3151	Naustområde gnr 20 bnr 18 Bolsøya - Innsigelse trukket 9.3.2018	14.12.2017	24.5.2018	23 uker (11 uker)
201720	2013/3283	FV 62 Kleive Nesbøen, gang og sykkelveg	11.2.2018	19.4.2018	5 uker
201617	2016/3679	Kometvegen 1-5, detaljregulering	13.1.2018	15.3.2018	9 uker

*Antatt høringsfrist. Det går fram av saksdokumenter at plan ble lagt ut på høring 11.6.2018

3.2.8 NABOER, GRUNNEIERE OG PERSONER SOM HAR GITT HØRINGSUTTALELSE

Ved behandling av prosjektplan ba kontrollutvalget spesielt om at det innhentes synspunkter fra innbyggere om kommunens behandling av reguleringsplaner. Vi sendte 21. januar 2019 en enkel spørreundersøkelse til grunneiere og naboer til en detaljreguleringsplan som ble ferdigstilt i 2017 og en i 2018. I tillegg ble undersøkelsen sendt til privatpersoner som hadde gitt høringsuttalelse til

planene. Undersøkelsen ble sendt til 33 respondenter. Svarfrist var satt til en uke. I følgebrev ble det informert om forvaltningsrevisjonsprosjektet og gitt informasjon om at et utvalg respondenter i ettertid ville bli kontaktet per telefon.

Detaljreguleringene var knyttet til utbygging av næringsareal i nærområdet til boligområde med lavhusbebyggelse og utbygging av terrasseblokker i boligområde med lavhusbebyggelse.

Det kom fire svar på spørreundersøkelsen. Vi kontaktet et utvalg respondenter og gjennomførte 14 telefonsamtaler. Basert på mottatte svar og samtaler gis følgende oppsummering:

Varsel i brev til grunneiere og naboer om oppstart av planarbeid

Varsellet ble sendt som brev fra forslagstiller. Grunneiere og naboer mottok varsel da planarbeid ble igangsatt (informasjon om oppstart av arbeid med reguleringsplan).

- De fleste vi var i kontakt med opplyser at informasjon i varselet var relevant og tilstrekkelig til å gjøre egne vurderinger.
- I sak vedrørende terrasseblokker ble det ved oppstart gjennomført informasjonsmøte for naboer. De vi var i kontakt med og som deltok på møte gav uttrykk for at dette var positivt.

Kunngjøringsannonse i lokalavis om oppstart av planarbeid

Oppstart ble varslet detaljreguleringsplanarbeid med kunngjøringsannonse i Romsdals Budstikke.

- Flere, særlig naboer som ikke etter plan og bygningsloven har krav på å få tilsendt varsel om igangsetting av planarbeidet, gir uttrykk for at det er tilfeldig om de mottar informasjon fra kunngjøringsannonse. Informasjon ble mottatt fra naboer, eller andre som har kunnskap om planarbeidet.

Informasjon om oppstart av planarbeid på kommunens hjemmeside

Det ble gitt informasjon om oppstart av planarbeid på kommunens hjemmeside.

- Flere, særlig naboer som ikke etter plan og bygningsloven har krav på å få tilsendt varsel om igangsetting av planarbeidet, gir uttrykk for at de ikke hadde kunnskap om at informasjon var tilgjengelig på kommunens hjemmeside. Informasjon ble mottatt fra naboer, eller andre som har kunnskap om planarbeidet.

Planen sendt på høring og lagt ut til offentlig ettersyn etter vedtak i plan- og utviklingsutvalget

Offentlig ettersyn ble annonsert, og grunneiere, naboer og høringsinstanser fikk direkte henvendelse med brev eller epost.

- Grunneiere og naboer vi var i kontakt med mottok forslag til reguleringsplan da denne ble sendt på høring.
- Naboer og andre vi var i kontakt med, som ikke etter plan og bygningsloven hadde krav på å få tilsendt varsel, innhentet selv høringsdokumentene fra forslagstiller eller kommunen. De som var i kontakt med kommunen ble vist til planportalen på kommunens hjemmeside.
- De fleste vi var i kontakt med opplyser at informasjon i høringsdokumentene var relevant og tilstrekkelig til å gjøre egne vurderinger.
- Flere gav uttrykk for at de har tiltro til at kommunen ivaretar naboer og nabolagets interesser.
- Mange var informert om plansituasjon i området og føringer som er lagt i kommunen.

Kontakt med saksbehandler eller andre i Molde kommune

Svært få av de vi var i kontakt med var i kontakt med saksbehandler eller andre i Molde kommune.

- De som var i kontakt med kommunen fikk informasjon om tilgjengelig informasjon på kommunens hjemmeside og planportalen.
- Ansatte i kommunen kunne gi svar på spørsmål om prosessen. Spørsmål knyttet til den enkeltes situasjon kunne i liten grad drøftes. Forslag til endringer og alternative løsninger ble det vist til at dette kan gis som høringsuttalelse. De vi var i kontakt med hadde forståelse for dette.

Høringsuttalelse

Innkomne merknader kommenteres og enkelte endringer legges inn i plan før denne går til politisk behandling. Hovedinnholdet i uttalelsene gjengis kort og kommenteres kort i saken. I tillegg følger merknadene i sin helhet som vedlegg til saken.

- Flere av de vi var i kontakt med hadde gitt høringsuttalelse.
- Enkelte opplever at kommunen noen ganger ikke kommenterer viktige innspill. Når kommunen komprimerer uttalelsen og kommenterer enkelte forhold kort er det lett å overse viktige forhold.

Informasjon etter at kommunestyret hadde vedtatt reguleringsplanen

Kommunen sendte ut brev med vedtatt reguleringsplan til grunneiere, naboer og de som hadde avgitt høringsuttalelse.

- De vi var i kontakt med fikk tilsendt skriftlig informasjon etter at kommunestyret hadde vedtatt reguleringsplanen.
- Enkelte gav uttrykk for at de var misfornøyd med vedtatt reguleringsplan, fordi de ikke hadde fått gjennomslag for sine innspill.

Innspill, kommentarer og forslag til forbedringer

Fra samtalene vi hadde med grunneiere, naboer og personer som avgav høringsuttalelse gjengis noen innspill, kommentarer og forslag til forbedringer:

- Kommunen bør sikre at innbyggere får informasjon om og engasjerer seg i planarbeid.
- Der det er flere detaljreguleringer i samme område bør kommunen vurdere om disse skal samordnes.
- Kommunen bør påvirke forslagstillere til i større grad til å invitere naboer, grunneiere og andre til informasjonsmøter når større reguleringsplaner varsles.

3.3 VURDERINGER OG ANBEFALING

Vår gjennomgang viser at dokument i plansaker journalføres og arkiveres i saksbehandlingssystem er ePhorte. Nyere reguleringsplaner er tilgjengelig for publikum på kommunens hjemmeside.

E-post som inngår i saksbehandlingen ikke journalføres i alle tilfeller. Etter vår vurdering bør det være økt fokus på at alle relevante dokumenter journalføres og arkiveres.

Våre undersøkelser viser at det ofte er dialog mellom forslagsstiller og kommunen før planforslag oversendes. Videre kan publikum og utbyggere ta kontakt med saksbehandler uten at det på forhånd foreligger avtale om dette. Dette er etter vår vurdering i utgangspunktet positivt. I perioder med redusert bemanning eller stort arbeidspress bør kommunen etter vårt syn vurdere om saksbehandler i større grad skal skjermes fra avbrytelser. Dette vil kunne sikre en bedre framdrift i saksbehandlingen.

All informasjon som er nødvendig for å behandle søknaden skal tas opp i oppstartmøtet. Kommunen skriver referat av møtet i henhold til krav til innhold. Vår gjennomgang av et utvalg reguleringsplaner

som ble startet i 2018 viser at det gjennomføres oppstartmøter og at kommunen skriver referat fra møtene. Dette mener vi oppfyller krav på området.

Profesjonelle utbyggere spør i større grad om forhåndskonferanse. I slike fora kan et diskusjonstema være om sak skal løses som plansak eller byggesak. Det er viktig at nødvendige avklaringer tas så tidlig som mulig. Vår gjennomgang viser at det er utarbeidet mal for forhåndskonferanse i plansaker. Malen fylles ut etter konferansen og sendes tiltakshaveren til underskrift og retur til kommunen for journalføring. Dette mener vi oppfyller krav på området.

Våre undersøkelser viser at Molde kommune har utarbeidet navn og adresseliste over myndigheter, virksomheter, lag og foreninger som det kan være aktuelt å sende varsel om igangsettelse av planarbeid til. Det går fram av dokumentet at grunneiere og eventuelle naboer skal få egen utsendelse. Saksbehandler i kommunen sørger for at forslagsstiller mottar eller får tilsendt liste over aktuelle mottakere av varsel om igangsettelse av planarbeid. Dette mener vi medvirker til at krav på området oppfylles. Vår undersøkelse viser at kommunen ikke mottar kopi av varslene som sendes til andre. Det vil etter vår vurdering være en fordel om dette er dokumentert i ePhorte.

Arealplan og landbruk har utarbeidet mal for konsekvensutredning. Det redegjøres i malen for når og hvordan slikt planprogram skal utarbeides. Der dette er aktuelt sendes malen til forslagstiller. Det utarbeides sjeldent slikt dokument i detaljreguleringer. Dette fordi detaljregulering utarbeides iht. bestemmelser i kommuneplan der det er utarbeidet konsekvensutredning. Vi har ikke merknader til dette.

En ansatt har ansvar for annonsering og gjennomføring av høringer. Vår gjennomgang av et utvalg reguleringsplaner i ePhorte og på kommunens hjemmeside viser at det er journalført brev til høringsinstanser. Brev der annonsering av offentlig høring bestilles er journalført i ePhorte. Molde kommune oppfyller etter vår vurdering kravene på området.

Kommunen må etter loven behandle private reguleringsplaner og våre undersøkelser viser at det gjøres. I tillegg ser vi at det i enkelte perioder kan være noe redusert kapasitet til å behandle kommunale reguleringsplaner.

Saksbehandlingstiden fra høringsfristen er ute til kommunen har truffet planvedtak er som hovedregel under 12 uker. Der det går mer enn 12 uker er dette begrunnet i avklaringer av innsigelser eller andre forhold som tar tid. Molde kommune oppfyller etter vår vurdering kravene på dette området.

Vår gjennomgang av et utvalg godkjente reguleringsplaner viser at innkomne uttalelser vurderes og kommenteres i saksutredning. Det redegjøres kort for uttalelsen, og kommunen gir en kort vurdering. Prinsipielle forhold tas inn i saken og kommenteres særskilt. Selve uttalelsen følger som vedlegg til sak som fremmes til politisk behandling. Dette mener vi oppfyller krav på området.

Ved behandling av plan til dette prosjektet, ba kontrollutvalget spesielt om at vi skulle innhente synspunkter fra innbyggere om kommunens behandling av reguleringsplaner. Vi gjennomførte en

enkel spørreundersøkelse til grunneiere og naboer til to detaljreguleringsplaner som ble ferdigstilt i 2017 og 2018. Molde kommunen bør etter vår vurdering vurderer noen av innspillene i sitt forbedringsarbeid jf. omtale i kapittel 3.2.8.

ANBEFALING

- Molde kommune bør videreutvikle system som gir innbyggere informasjon om planarbeid, og påvirke forslagstillere til i større grad å invitere naboer, grunneiere og andre til informasjonsmøter når reguleringsplaner varsles.

4. SAKSBEHANDLING AV BYGGESAKER

Byggesøknad er en søknad til kommunen om tillatelse til å oppføre bygg og anlegg samt til å utføre visse andre typer av tiltak. Den mer formelle betegnelsen på slik byggesøknad er Søknad om tillatelse til tiltak. Betegnelsen «byggesøknad» brukes til dels også på Søknad om tiltak uten ansvarsrett. Det er imidlertid flere viktige forskjeller mellom søknads- og tiltakstypene, så de må ikke blandes sammen eller bli forvekslet med hverandre. Hva som er de enkelte søknader og tiltak, er nærmere regulert i plan- og bygningsloven av 2008 med den tilhørende byggesaksforskriften (SAK 10) av 2010 og byggteknisk forskrift (TEK 17) av 2017. Tidligere byggteknisk forskrift (TEK 10) ble opphevet ved ikrafttredelse av TEK 17 1.7.2017

Direktoratet for byggkvalitet (DiBK) er et nasjonalt kompetansesenter på bygningsområdet og sentral myndighet på flere områder innenfor bygningsdelen av plan- og bygningsloven. DiBK skal bidra til gode bygg for et godt samfunn. En rekke søknadsskjemaer og blanketter til byggesaken er tilgjengelig for nedlastning og søknad kan sendes elektronisk gjennom ByggSøk.

Spørsmål om hva som skal fylles ut i skjemaene tas opp med kommunen.

Ved alle tiltak som er søknadspliktige etter plan- og bygningsloven, må det innhentes tillatelse fra kommunens bygningsmyndighet. Denne tillatelsen omsøkes i form av en byggesøknad. Den som sender inn søknaden skal normalt være en profesjonell ansvarlig søker som skal kunne få ansvarsrett for tiltaket. Denne søkeren skal underskrive og sende inn søknaden på vegne av en oppdragsgiver (tiltakshaver). Også tiltakshaver skal imidlertid være med og underskrive på søknaden.

En byggesøknad kan sendes inn på standardiserte byggeblanketter. Disse kan fylles ut og sendes inn elektronisk i de fleste kommuner. Skjemaene er inndelt i flere rubrikker, og ansvarlig søker skal i disse gi opplysninger om det ønskes en ett-trinns eller fler-trinns saksbehandling, om hvem som erklærer ansvarsrett, om tomt og eiendom, eventuell eksisterende bebyggelse, det planlagte byggverket, de som skal gjøre arbeidene (prosjekterende og entreprenør), om det søkes dispensasjon mv.

Det skal erklæres ansvarsrett for alle relevante fagområder i prosjektet. Hvilke, og hvor mange, fagområder som må belegges med ansvar, varierer med tiltakets størrelse og kompleksitet.

I tiltak uten ansvarsrett er det tiltakshaver selv som er søker og som forplikter seg til å gjennomføre tiltaket i henhold til plan og bygningsloven og TEK 17. For å kunne bruke dette forenklede opplegget, må det dreie seg om et «mindre tiltak» slik dette er nærmere avgrenset i plan og bygningsloven § 20-2 med mer utdypning i forskriften SAK 10, kapittel 3 «Tiltak som krever søknad og tillatelse og som kan forstås av tiltakshaver». I søknad om tiltak uten ansvarsrett, skal tiltakshaver gi et forholdsvis høyt antall detaljerte opplysninger om tiltaket.

For noen ganske enkle og begrensede tiltak, er det ikke nødvendig med en søknad overhodet. Hvilke tiltak dette er, står i plan og bygningsloven § 20-5 og er mer detaljert bestemt i SAK 10, kapittel 4 «Tiltak som er unntatt fra byggesaksbehandling». Den som er tiltakshaver (byggherre) og står for

disse tiltakene, er likevel ansvarlig for at gjennomføringen og utførelsen er i samsvar med de kravene som ellers gjelder i lover og forskrifter.

4.1 PROBLEMSTILLING OG REVISJONSKRITERIER

Problemstilling 3: Sikrer Molde kommune forutsigbar, effektiv og likeverdig behandling av byggesaker?

Revisjonskriterier

- 1) Molde kommune sikrer at dokumenter som har verdi som dokumentasjon eller som er del av saksbehandling i forbindelse med byggesaksbehandling blir arkivert. (arkivloven § 6)
- 2) Molde kommune har etablert system som sikrer etterlevelse av lovkrav og betryggende kontroll. (kommuneloven § 23 nr. 2)
- 3) Molde kommune gir informasjon og veiledning om saksbehandling og kommunens krav til byggesøknader. (forvaltningsloven § 11)
- 4) Molde kommune sikrer at det sendes ut foreløpig svar der regelverket krever dette. (forvaltningsloven § 11, 2 ledd)
- 5) Molde kommune sikrer at saksbehandlingsfrister overholdes. (plan og bygningsloven § 21-4 og 21-7)
- 6) Molde kommune sikrer at utredningsplikt overholdes. (forvaltningsloven § 17)
- 7) Molde kommune sikrer at prinsipp om likebehandling etterleves. (ulovfestet)

Revisjonskriteriene er utledet fra arkivloven, kommuneloven, forvaltningsloven og plan- og bygningsloven. De enkelte revisjonskriteriene omtales nærmere i innledningen til de enkelte avsnittene i kapittel 4.2 (kapittel 4.2.1 til 4.2.7).

4.2 FAKTA

KOSTRA har tabeller som viser omfang og ressursbruk knyttet til byggesaker. Under gjengis et utdrag fra tabellen med oversikt over typer og antall byggesaker i Molde kommune for årene 2015 til 2017.

Region	Statistikkvariabel	2015	2016	2017
Molde	Behandlede byggesøknader i alt (antall)	371	389	306
Molde	Behandlede rammesøknader (antall)	36	38	30
Molde	Behandlede ett-trinnssøknader (antall)	..	250	197
Molde	Behandlede søknader uten ansvarsrett (antall)	97	101	79
Molde	Behandlede dispensasjonssøknader (antall)	102	118	122
Molde	Behandlede byggesøknader med 3 ukers frist (antall)	..	199	178
Molde	Behandlede ett-trinnssøknader med 12 ukers frist (antall)	..	190	89
Molde	Behandlede igangsettingssøknader (antall)	49	49	50
Molde	Behandlede midlertidige brukstillatelser (antall)	86	69	53
Molde	Behandlede ferdigattester (antall)	284	332	300
Molde	Søknader om opprettelse av grunneiendommer (antall)	..	64	42
Molde	Byggesøknader innvilget (antall)	..	369	394
Molde	Byggesøknader avslått (antall)	0	20	16

Tabell: Bygge- og delesaksbehandling - Hovedtall for omfang og ressursbruk. Grunnlagstall, etter region, statistikkvariabel og år

Kilde: KOSTRA, <https://www.ssb.no/statbank/table/12224/tableViewSorted/>

I 2018 ble det behandlet 404 byggesøknader i Molde kommune. Foreløpige KOSTRA-tall for 2018 publiseres av Statistisk sentralbyrå (SSB) 15. mars 2019. Endelige tall publiseres 15. juni 2019.

4.2.1 ARKIVERING

REVISJONSKRITERIET

Molde kommune sikrer at dokumenter som har verdi som dokumentasjon eller som er del av saksbehandling i forbindelse med byggesaksbehandling blir arkivert.

Arkivloven § 6 har bestemmelser om arkivansvaret:

«Offentlege organ pliktar å ha arkiv, og desse skal vera ordna og innretta slik at dokumenta er tryggja som informasjonsskjelder for samtid og ettertid».

FAKTA

Molde kommune har en overordnet arkivplan og rutiner for journalføring og arkivering. Kommunens saksbehandlingssystem er ePhorte.

Byggesak og geodata har utarbeidet prosedyre for behandling av søknader om byggetillatelse og forespørsler (ID 3037). Prosedyren er opprettet 2.11.2011 og sist revidert 2.11.2018. Det går fram av prosedyren at søknader skal fordeles til saksbehandler i saksbehandlingssystemet ePhorte.

Byggesak og geodata har i Rettesnora en oversikt over diverse arkiv tilknyttet byggesak (ID 4655), prosedyre for avslutning av byggesaker (hovedarkiv) (ID 4537), og prosedyre for kontroll av saker før avslutning/ arkivering (ID 3009). De sist nevnte prosedyrene er fra 2013 og 2011. Det opplyses at neste revisjon er i 2014 og 2013, dette er ikke dokumentert gjennomført.

Byggesøknader som mottas skal registreres. Sekretær (byggesak), åpner brev, e-poster etc. som omhandler byggesøknader og oppretter sak i ePhorte. Hvis dokument skal skannes leveres dette til Dokumentsenteret som sender skannet dokument til sekretær, som deretter oppretter sak i ePhorte.

Gammelt arkiv fra før 2008 skal skannes til weblager.no. I 2018 har innleid firma arbeidet med skanning av byggesaksarkivet, delingsarkivet og statiske beregninger. Det er planer om å legge til rette for ekstern innsynsløsning i arkivet.

Gjennomgang og stikkprøvekontroll viser at byggesak og geodata benytter ePhorte som saksbehandlingssystem og arkiv for byggesaker.

Eldre byggesaker er arkivert i henhold til beskrivelse i oversikt over diverse arkiv tilknyttet byggesak. Disse er ikke verifisert av oss.

4.2.2 SYSTEM SOM SIKRER ETTERLEVELSE AV LOVKRAV OG BETRYGGENDE KONTROLL

REVISJONSKRITERIET

Molde kommune har etablert system som sikrer etterlevelse av lovkrav og betryggende kontroll, jf. kommuneloven § 23 nr. 2.

FAKTA

På kommunens hjemmeside gis det informasjon om byggesaksbehandling. Det gis informasjon om hvilke tiltak som er søknadspliktig og søknadsprosessen. Videre informeres det om ulike skjema og framgangsmåte ved bestill kart, naboliste og plan for eiendom. Det gis også informasjon om mulighet for møte med byggesaksbehandler og forhåndskonferanse med kommunen.

Rutiner, sjekklister og andre styrende dokumenter skal lagres i kommunens kvalitetssystem som er Rettesnora. Byggesak og geodata har prosedyrer på Rettesnora. De viktigste er gjennomgått og oppdatert høsten 2018. Andre er av eldre dato og ikke oppdatert i henhold til endret regelverk eller praksis i kommunen. Det opplyses at disse skal gjennomgå og oppdateres eller slettes.

Byggesak har maler, sjekklister og standardbrev i ePhorte. Disse skal følges. Der det er avvik fra normal framgangsmåte skal dette kommenteres i saken.

I 2015 gjennomførte byggesak og geodata LEAN prosjekt om maler med autotekst. I tillegg ble mottakskontroll tatt bort for gjennom dette å sikre ressurser til saksbehandling.

Det pågår et arbeid med nye maler for saksbehandling i Nye Molde kommune. Et av fokusområdene er «klart språk».

Byggesak følger mal for framdrift ved behandling av byggesaker.

I intervju med ansatte i byggesak ble det gitt informasjon om mottak og registrering av byggesøknader. Det foretas ikke mottakskontroll. Søknad registrere som ufordelt. Fagleder går gjennom listen og fordeler til saksbehandlere ut fra kapasitet og kunnskap. I perioder med få saksbehandlere kan det ta mange uker før en søknad blir fordelt til en saksbehandler.

Enhetsleder og fagleder har møter hver uke der restanser og mottatte saker som skal prioritere vurderes. Fagleder fordeler saker til saksbehandler i forhold til kapasitet. Fagleder prøver å holde restansene til den enkelte saksbehandler under 30 saker. Dette gjør at den enkelte skal kunne ha god oversikt over egne saker. Ikke alle saksbehandlere kan ta alle typer saker.

Det skal alltid være to involvert i saksbehandling. Fagleder skal i henhold til prosedyre utpeke en annen byggesaksbehandler til kontroll og godkjenning før saksbehandler ferdigstiller saken og sender ut vedtak. Det framheves i intervju at det er viktig at alle saker kontrolleres av annen ansatt. Sidemannskontroll gjennomføres i form av gjennomlesning av vedtak, grunnlagsdokumentasjon og godkjenning i ePhorte. Hovedsaksbehandler skriver under alene, men det er dokumentert i ePhorte at sak er godkjent av annen ansatt.

Praksis er, på grunn av mange nye og uerfarne saksbehandlere, at fagleder foretar kontroll og godkjenner alle byggesaker som ikke skal til enhetsleder. Det opplyses at det er fokus på habilitet, og at saksbehandler hvis mulig også styres unna saker i sitt nærmiljø.

Saker som enhetsleder godkjenner er utarbeidet av byggesaksbehandlere, fagleder eller nestleder. Saker utarbeidet av fagleder eller nestleder godkjennes av enhetsleder.

Byggesak og geodata har maler, sjekklister og standardbrev i ePhorte. Det opplyses at det er forventninger om at disse nyttes, og at dette gjøres.

Det opplyses at det tidligere ble foretatt mottakskontroll relativt raskt etter at søknad var mottatt. De siste årene har det ikke vært kapasitet til dette. Det er i utgangspunktet ansvarlig søkers ansvar at alle nødvendige opplysninger som kreves for at kommunen skal kunne ta stilling til tiltaket. Standardisering av den dokumentasjon som er aktuell i byggesaker, har bidratt til en klargjøring av hvilke opplysninger som skal følge søknaden.

I intervju framkommer det at det er ønskelig å ha mottakskontroll der saken gjennomgås for å vurdere om den er klar for videre behandling. Dette vil sikre at en tidlig oppdager eventuelle feil og mangler ved søknaden. Av hensyn til at kommunen skal behandle sakene innen fristen, vil det også være hensiktsmessig med en rutine som avdekker eventuelle feil ved søknaden på et så tidlig tidspunkt som mulig.

Byggesak er avhengig av tilgang til plankart og planbestemmelser. Dette har de gjennom ulike system, jf. kapittel 3.2.1.

Gjennomgang og stikkprøvekontroll i saksbehandlingssystemet ePhorte viser at byggesak og geodata benytter vedtatt prosedyre ved saksbehandling av byggesøknader.

4.2.3 INFORMASJON OG VEILEDNING

REVISJONSKRITERIET

Molde kommune gir informasjon og veiledning om saksbehandling og kommunens krav til byggesøknader, jf. forvaltningsloven § 11.

FAKTA

På kommunens hjemmeside gis det informasjon om byggesøknader og behandling av disse.

Det opplyses blant annet på hjemmesiden at innbyggere som skal gjennomføre byggeprosjekter kan avtales uformelle møter med byggesaksbehandler. Dette gjøres blant annet for å avklare om prosjektet er søknadspliktig.

For større og omfattende byggesaker opplyses det at en forhåndskonferanse kan være hensiktsmessig. En forhåndskonferanse er et møte mellom kommunen og tiltakshaver og krever forberedelser. For at tiltakshaver skal få mest mulig utbytte av en forhåndskonferanse bør kart, beskrivelse av prosjektet, skisser og spørsmål som ønsker avklart sendes inn. Dette gir saksbehandler mulighet til å forberede seg og gi svar i møtet.

Hvis tiltakshaver ønsker å ha med andre enheter i kommunen for å avklare spørsmål med dem, må tiltakshaver opplyse om dette i forespørselen slik at kommunen kan ta stilling til hvem som bør være med i møtet. For ytterligere informasjon vises det til Direktoratet for byggkvalitet sin veileder til forhåndskonferanser.

Molde kommune har rutinehåndbok for post, arkiv og saksbehandling. I kapittel 1.5 er det bestemmelser om veiledningsplikten. Bestemmelsen lyder:

«Alle som henvender seg til Molde kommune skal i de saker der dette er naturlig opplyses om de rettigheter og plikter som er forbundet med henvendelsen. Informasjonen skal gis uoppfordret av ansvarlig instans i kommunen, jf. forvaltningsloven § 11».

Byggesak og geodata har utarbeidet mal for møtereferat fra forhåndskonferanser.

I intervju framkom det at byggesak og geodata er åpent for publikum hver dag fra 12.00 til 15.30. I samme tidsrom har saksbehandlere åpen telefon.

Hvis en søker ønsker møte om sin byggesak deltar byggesaksbehandler. Dette gjelder også publikum som ønsker møte før byggesøknad utarbeides og sendes til kommunen. Dette er uformelle møter som det ikke betales for.

Kommunens representanter i forhåndskonferanser avgjøres av tema og type sak. Det deltar minimum en fra byggesak. Det deltar ofte to byggesaksbehandlere. Ofte er det spørsmål knyttet til plansituasjon, og da bør representant fra arealplan og landbruk delta. Andre deltar etter behov knyttet til for eksempel brann, ras, vei, helse, sosial etc.

Søker ber om møte ved å fylle ut skjema som hentes fra kommunens hjemmeside. Skjemaet skal sikre at det gis mest mulig fakta slik at kommunen kan planlegge konferansen og delta med rett kompetanse. Noen punkter på skjemaet er obligatoriske.

Det utarbeides referat fra konferansen. Søker må betale gebyr for slike konferanser (NOK 3.000 eller 5.000). Det opplyses at det som hovedregel er profesjonelle utbyggere som ønsker slike konferanser. Dette er en type saker hvor lovverket setter ganske stramme saksbehandlingsfrister og de må derfor prioriteres. Byggesaksforskriften § 7-1 bokstav a sier at forhåndskonferanser skal avholdes av kommunen innen 2 uker etter at anmodningen kom inn.

Før det er kommet inn søknad gis det normalt generell veiledning som ikke skal dokumenteres. Det opplyses at ofte ønsker ikke kunden å oppgi hverken navn eller bosted. Det er da svært utfordrende å skulle registrere eller dokumentere muntlige forespørsler.

Før søknad er mottatt og sak er opprettet er det utfordrende å dokumentere de råd og den veiledning som den enkelte informant gir. Der det gis prinsipielle svar ber en ofte om at spørsmålsstiller sender spørsmålene i e-post etc. Dette muliggjør opprettelse av sak i ePhorte og at svarbrev gjennom dette blir ført i journal og arkivert.

Gjennomgang av et utvalg byggesaker i ePhorte viser at der det er gjennomført forhåndskonferanse utarbeider kommunen møtereferat basert på vedtatt mal.

4.2.4 FORELØPIG SVAR PÅ BYGGESØKNADER

REVISJONSKRITERIET

Molde kommune sikrer at det sendes ut foreløpig svar der regelverket krever dette.

Forvaltningsloven § 11 a, 2 ledd om foreløpig svar:

«Dersom det må ventes at det vil ta uforholdsmessig lang tid før en henvendelse kan besvares, skal det forvaltningsorganet som mottok henvendelsen, snarest mulig gi et foreløpig svar. I svaret skal det gjøres rede for grunnen til at henvendelsen ikke kan behandles tidligere, og såvidt mulig angis når svar kan ventes. Foreløpig svar kan unnlates dersom det må anses som åpenbart unødvendig».

FAKTA

På kommunens hjemmeside gis det under fanen byggesaksbehandling informasjon om tidsfrister for saksbehandlingen der det vises til plan og bygningsloven § 21-7 (tidsfrister med særskilte virkninger) og byggesaksforskriften kapittel 7 (tidsfrister for saksbehandling).

Molde kommune har rutinehåndbok for post, arkiv og saksbehandling. I kapittel 1.3 er det bestemmelser om svarfrist og foreløpig svar. Bestemmelsen lyder:

«God forvaltningsskikk er å svare på henvendelser uten «ubegrunnet opphold». Jf. fvl § 11 a. I Molde kommune skal alle henvendelser besvares skriftlig innen 3 uker. Også henvendelser pr. telefon skal besvares skriftlig innen 3 uker, men i de tilfeller der det er naturlig kan en på telefonhenvendelser gi en muntlig besvarelse. Svaret skal minimum være i form av et standard svarbrev for foreløpig svar med følgende informasjon:

- Saksbehandlers navn.
- Saksbehandlers telefonnummer.
- Dato saken forventes behandlet ferdig.
- Eventuelt hvilket organ som avgjør saken.
- Saksnr i ePhorte

Blir saken av en eller annen grunn ytterligere utsatt, bør det sendes et nytt svarbrev med begrunnelse og nye opplysninger om saksbehandlingstid. Særlover kan overstyre svarfristen som er beskrevet i dette punktet».

I intervju framkom det at det ikke sendes ut foreløpig melding hvis sak ikke er avgjort innen tre uker. Dette er ut fra en vurdering av at det vil kreve saksbehandling for å kunne gi nærmere melding om når svar kan forventes.

Tidligere ble det gjennomført kontroll når byggesak og geodata mottok en byggesøknad. Ved behov for ytterligere dokumentasjon ble dette etterspurt i løpet av få dager. De siste årene har det på grunn av fravær og vakanser vært stort arbeidspress ved behandling av byggesøknader. Dette har ført til at det i perioder tar noe tid før saksbehandling starter. Kommunikasjon med søker vil i noen saker derfor først starte etter tre uker.

Det opplyses at noen søkere tar kontakt per telefon eller oppmøte i kommunen og gjennom dette mottar nødvendig informasjon om forventet saksbehandlingstid.

Det opplyses at ressursituasjonen vil bedre seg våren 2019 og at det arbeides for å gjeninnføre mottakskontroll. Dette vil sikre at søknader kontrolleres hurtigere etter mottak.

Kommunen er i prosess med å kjøpe nytt saks og arkivsystem og dette skal ha en automatisert funksjon for foreløpig svar. Nytt saks og arkivsystem skulle vært tatt i bruk i 2018, men har blitt utsatt. Dette opplyses å være en grunn for at en har avventet å lage eget system for foreløpig svar.

Gjennomgang og stikkprøvekontroll i saksbehandlingssystemet ePhorte viser ikke at det er sendt foreløpig melding der det har tatt mer enn tre uker å behandle søknad. Det er ikke funnet dokumentasjon i kommentar eller notat i ePhorte om informasjon gitt om forventet saksbehandlingstid.

4.2.5 SAKSBEHANDLINGSFRISTER

REVISJONSKRITERIET

Molde kommune sikrer at saksbehandlingsfrister overholdes.

Plan og bygningsloven har i § 21-4 og § 21-7 bestemmelser om saksbehandlingsfrister i noe typer byggesaker. Fristen vil enten være 3 eller 12 uker.

For mer informasjon om saksbehandlingsfrister vises det til vedlegg 5.

FAKTA

Nedenfor gis oversikt over antall søknader med saksbehandlingstid over lovpålagte frister og gjennomsnittlig saksbehandlingstid i dager. Tabellen viser at det i over halvparten av byggesøknadene som ble ferdigbehandlet i 2017 var saksbehandlingstiden over lovpålagt frist. I 2018 er dette noe forbedret, og tall som Molde kommune har rapportert til KOSTRA viser at saksbehandlingstiden var over lovpålagt frist i 110 av 404 saker. Av de 404 byggesøknadene som ble behandlet i 2018 var 395 mangelfulle hvor det ble bedt om tilleggsinformasjon.

	År	2015	2016	2017	2018*
Antall byggesøknader					
Ferdigbehandlet		371	389	306	404
- søknader med saksbehandlingstid over lovpålagt frist (antall)		50	21	178	110
- gjennomsnittlig saksbehandlingstid (dager)		23	26	..	35

Tabell: Antall byggesøknader ferdigbehandlet, antall saker der saksbehandlingstid er over lovpålagt frist

Kilde: KOSTRA tabell 12223. *tall for 2018 er basert på Molde kommune sin rapportering til SSB/ KOSTRA i februar 2019

Oversikt over gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 12 ukers frist og 3 ukers frist.

	År	2015	2016	2017	2018*
Gjennomsnittlig saksbehandlingstid					
- for byggesaker med 12 ukers frist (kalenderdager)		29	36	58	46
- for byggesaker med 3 ukers frist (kalenderdager)		16	20	39	26

Tabell: Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 12 og 3 ukers frist (kalenderdager)

Kilde: Årsrapport Molde kommune 2017. *tall for 2018 er basert på Molde kommune sin rapportering til SSB/ KOSTRA i februar 2019

Byggesak og geodata fører en detaljert oversikt, i excel-ark på enhetens intranett, over framdrift i behandling av byggesaker.

Byggesak og geodata har prosedyre for behandling av søknader om byggetillatelse og forespørslers. Punkt 5 sier at:

«Når vedtaket er godkjent skal det registreres i KOSTRA gjennom utfylling av aktuelt Excel-ark som ligger på felles mappen, og fakturagrunnlaget må opprettes».

Det opplyses at det tas restansekontroll, utskrift av saksbehandlingsstatistikk, hver måned. Kommunen rapporterer statistikk til KOSTRA. Det er noen fristbrudd i forhold til søknader med 3-ukers frist, og det er noen fristbrudd i forhold til saker med 12-ukers frist.

Målsetning i Molde kommune er at gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker (saker med 3-ukers frist og 12-ukers frist) skal være under 35 dager. Enheten har utarbeidet en oversikt der statistikk for saksbehandlingstid føres.

Hvis kommunen mottar søknader som ikke er komplett skal disse returneres til søker slik at mangler kan rettes. Det opplyses at mange av søknadene har mangler. Når mangler er vesentlige sendes brev ut der det bes om tilleggsopplysninger. Det gis i disse tilfellene en svarfrist. Hvis denne ikke overholdes avsluttes sak. Mindre mangler avklares og rettes opp på e-post eller per telefon. Kommunen strekker seg lengre og prøver å finne smidige løsninger ved mindre mangler i søknader.

Det kan ta noe tid før søknad vurderes. Dette kan føre til at det tar tid før etterlysningsbrev sendes ut. Dette er uheldig fordi lovpålagt saksbehandlingstid løper fra søknad er fullverdig. Der det ikke sendes ut etterlysningsbrev snarlig registreres den reell saksbehandlingstid (opplevd saksbehandlingstid) i kommunens saksbehandlingssystem og KOSTRA.

Det opplyses at i forhold til KOSTRA og fristbrudd så rapporterer kommunen inn opplevd saksbehandlingstid. I henhold til plan- og bygningsloven § 21-4 løper ikke tidsfristen før saken er komplett. Dette betyr at dersom en sak ligger hos kommunen i fire uker før kommunen sender ut etterlysningsbrev så skal ikke disse fire ukene telle med i saksbehandlingstiden. Molde kommune har valgt å registrere opplevd saksbehandlingstid. Dette betyr at kommunen teller med de fire ukene saken ligger hos kommunen før det sendes ut etterlysningsbrev, selv om kommunen etter loven ikke behøver å telle disse ukene med i saksbehandlingstiden. Dette gjøres blant annet fordi dette stemmer bedre overens med den oppfatningen kunder har av kommunens saksbehandlingstid.

Dersom en sak blir liggende i 11 uker før det blir etterlyst, men blir behandlet en dag etter at etterlyst dokumentasjon er kommet inn skal man i utgangspunktet etter loven registrere saksbehandlingstiden som en dag selv om de fleste kundene til kommunen ville sagt at kommunen hadde brukt 11 uker på å behandle saken. Molde kommune ville registrert denne saken med en saksbehandlingstid på 11 uker og en dag i tråd med vanlig oppfatning.

Det opplyses at dette fører til at det i KOSTRA blir registrert fristbrudd i en god del saker hvor det ikke formelt er fristbrudd. Det ser derfor ut som om Molde kommune har mange flere fristbrudd enn det man har etter loven. Molde kommune opplyser at reelt fristbrudd etter loven i 3-ukers saker i 2018 var 28 saker og etter 12-ukers saker var det 3 saker.

Manglende svar på saker som krever behandling innen 3 uker skal likestilles med at kommunen gir tillatelse. Søker har imidlertid ansvar for at søknaden er i kategoriene for 3 uker. Risiko ved feil påhviler søker. Det opplyses at mange søknader som sendes inn som 3-ukers sak viser seg å være 12-ukers sak. Videre opplyses det at mange velger å vente med byggestart til tillatelse er mottatt selv om fristen overstiges av kommunen.

Kommunen har opprettet regneark der opplevd saksbehandlingstid registreres. Tidsregistrering starter ved mottatt søknad. Ofte er søknad ufullstendig og det må sendes ut brev der ytterligere informasjon og dokumentasjon etterlyses. Når det er vesentlige mangler, flere eller alvorlige feil, starter tidsregistrering når etterlyst dokumentasjon er mottatt. Forutsatt at dokumentasjon etterspørres innen rimelig tid.

I kommunens egne statistikker i årsrapport skilles det ikke mellom saker med saksbehandlingstid 3-ukers og 12-ukers frist. Det opplyses at det kan være vanskelig å skille hva som er hva når søknad mottas. Gjennomføres mottakskontroll vil kommunen måtte ta stilling til dette. Byggesak og geodata har oversikt (excel-ark) der alle søknader klassifiseres, det går klart fram hvilke saker som har 3-ukers og 12-ukers frist.

I KOSTRA rapportering skilles det mellom saker med 3-ukers frist og 12-ukers frist.

Vi fikk i forbindelse med gjennomføring av forvaltningsrevisjonsprosjektet tilgang til excel-ark på enhetens intranett. Excel-ark er opprettet for hvert kalenderår og gir detaljert oversikt over framdrift i behandling av byggesaker fra mottak til vedtak er truffet. Oversikten gir et godt grunnlag for å kunne rapportere statistikk til SSB (KOSTRA).

4.2.6 UTREDNINGSPLIKT

Våre undersøkelser er knyttet til om Molde kommune sikrer at utredningsplikt overholdes.

REVISJONSKRITERIET

Molde kommune sikrer at utredningsplikt overholdes.

Forvaltningsloven § 17 har bestemmelser om utredningsplikten:

«Forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes. ...».

FAKTA

Byggesak har maler, sjekklister og standardbrev i ePhorte. Disse skal følges. Der det er avvik fra normal framgangsmåte skal dette kommenteres i saksdokument.

I intervju framkom det at byggesak har maler, sjekklister og standardbrev i ePhorte. Disse skal følges, og der det er avvik fra normal framgangsmåte skal dette kommenteres i saksdokument.

I 2015 gjennomførte byggesak og geodata et LEAN prosjekt om saksbehandling. Prosjektet førte til at maler med autotekst ble tatt i bruk. Nye Molde kommune arbeid med nye maler for saksbehandling. Et av fokusområdene i dette arbeidet er «klart språk».

Vi har gått gjennom et utvalg byggesaker i saksbehandlingssystemet ePhorte. Kommunens vedtak følger mal gitt i standardbrev.

Fylkesmannen behandler med jevne mellomrom klager på vedtak i byggesaker. Avgjørelse i klagesakene legges fram fortløpende som referatsak for plan og utviklingsutvalget. Vi har gått gjennom fylkesmannen avgjørelser i klagesakene som ble referert i utvalgsmøter i 2018 og det første møte i 2019. Gjennomgang av 14 klager behandlet av fylkesmannen fra 12.12.2017 til 21.01.2019 viser at et vedtak ble opphevet som ugyldig og et vedtak ble endret til avslag.

Saken der vedtak ble opphevet gjelder klage på Molde kommunes avslag på søknad om dispensasjon for utvidelse av veranda. Det ble konkludert med at kommunen har lagt feil faktum til grunn ved sin behandling av saken, og fylkesmannen fant det ikke usannsynlig at feilen kan ha virket bestemmende

på kommunens vedtak, jf. prinsippet i forvaltningsloven § 41. Kommunens vedtak er derfor ugyldig, og hjemvises kommunen for ny behandling.

Saken der vedtak ble endret til avslag fant fylkesmannen at vedtaket er i strid med kommuneplanen og klagen har ført fram.

Fylkesmannen	Plan og utviklingsutvalget		Fylkesmannens avgjørelse
Vedtaksdato	Møtedato	Referatsak	Utfall
21.01.2019	29.01.2019	01/2019	Fylkesmannen stadfester kommunens vedtak. Klagen har ikke ført fram
29.11.2018	11.12.2018	26/2018	Fylkesmannen stadfester kommunens vedtak. Klagen har ikke ført fram
22.10.2018	30.11.2018	25/2018	Fylkesmannen stadfester kommunens vedtak. Klagen har ikke ført fram
03.10.2018	16.11.2018	22/2018	Fylkesmannen stadfester kommunens vedtak. Klagen har ikke ført fram
21.09.2018	16.11.2018	21/2018	Fylkesmannen stadfester kommunens vedtak. Klagen har ikke ført fram
13.06.2018	18.09.2018	19/2018	Fylkesmannen stadfester kommunens vedtak. Klagen har ikke ført fram
09.07.2018	21.08.2018	17/2018	Fylkesmannen stadfester kommunens vedtak. Klagen har ikke ført fram
12.07.2018	21.08.2018	14/2018	Fylkesmannen stadfester kommunens vedtak. Klagen har ikke ført fram
29.05.2018	21.08.2018	11/2018	Fylkesmannen stadfester kommunens vedtak. Klagen har ikke ført fram
16.05.2018	05.06.2018	10/2018	Fylkesmannen stadfester kommunens vedtak. Klagen har ikke ført fram
06.03.2018	20.03.2018	05/2018	Vedtak oppheves som ugyldig
24.01.2018	06.03.2018	04/2018	Vedtak endret til avslag
12.12.2017	23.01.2018	02/2018	Fylkesmannen stadfester kommunens vedtak. Klagen har ikke ført fram
21.12.2017	23.01.2018	01/2018	Fylkesmannen stadfester kommunens vedtak. Klagen har ikke ført fram

Tabell: Fylkesmannen i Møre og Romsdal, avgjørelser i klagesaker på vedtak i byggesaker som er referert i Plan og utviklingsutvalget

Kilde: www.molde.kommune.no/offentlig-mote-plan-og-utviklingsutvalget

Fylkesmannen kommenterer i liten grad kommunens saksbehandling ut over i sak der vedtak ble opphevet og der vedtak ble endret til avslag.

4.2.7 LIKEBEHANDLING

REVISJONSKRITERIET

Molde kommune sikrer at prinsipp om likebehandling etterlevs.

Likhetsprinsippet er et ulovfestet prinsipp om at like tilfeller skal behandles likt i den grad ikke relevante hensyn begrunner forskjellsbehandling.

Forbudet mot usaklig eller urimelig forskjellsbehandling bygger på et krav om likhet for forvaltningen, og at likhetsprinsipp legger et rettslig bånd på forvaltningens skjønnsutøvelse.

Det er tillatt å forskjellsbehandle, så lenge forskjellsbehandlingen er saklig begrunnet. Forvaltningens oppgave er noen ganger å forskjellsbehandle gjennom å foreta politiske prioriteringer, slik at noen får dispensasjon og andre ikke, uten at det alltid er lett å se hvorfor den ene fikk, men den andre ikke. Man kan også når som helst sette et tak for tildelinger eller dispensasjoner eller plutselig bestemme å stramme inn praksis. Forvaltningen står også svært fritt når det gjelder å vektlegge hensyn, slik at de kan vektlegge mindre forskjeller ulikt i saker, som for øvrig ellers står svært likt.

FAKTA

Det gis informasjon om byggesaksbehandling på kommunens hjemmeside.

Byggesak har maler, sjekklister og standardbrev i ePhorte. Disse skal følges og skal sikre at nødvendige vurderinger foretas.

I intervju opplyses at hovedregel er at de eldste søknadene skal behandles først.

Ansatte har fokus på at like saker behandles likt. Dette sikres blant annet gjennom at alle saker går til annen ansatt (fagleder eller enhetsleder) for godkjenning. I tillegg drøftes større saker og vanskelige saker mellom saksbehandlere og i ulike møter. Internopplæring har som en målsetning å sikre at nye ansatte får kunnskap om hvordan saker løses og hva som skal vektlegges i Molde kommune.

Byggesak benytter sjekklister, prosedyrer, maler og standardbrev. Dette skal også være medvirkende til at like saker behandles på en tilnærmet lik måte.

Fylkesmannen behandler med jevne mellomrom klager på vedtak i byggesaker. Avgjørelse i klagesakene legges fram fortløpende som referatsak for plan og utviklingsutvalget. Det opplyses at fylkesmannens vedtak gjennomgås i interne møter. Der det påpekes feil eller forbedringspunkter vurderes det om praksis skal endres.

Vi har gjennomgått et utvalg saker som viser at det er fokus på likebehandling. Dette gjør seg uttrykk i blant annet at ved søknad om dispensasjon fra utnyttelsesgrad vurderes dette i forhold til utnyttelsesgrad i sammenlignbare areal. Ved for eksempel søknad om bygging av terrasse redegjøres det i saksutredning om situasjon i nærområdene. Det samme gjøres det i saker om takvinkler etc.

Fylkesmannens avgjørelse i klagesaker er tilgjengelig på kommunens hjemmeside som referatsak i plan og utviklingsutvalget.

Enkelte av klagesakene som fylkesmannen har behandlet i 2018 drøfter likebehandling og om dette i tilstrekkelig grad er drøftet i kommunens saksbehandling.

4.3 VURDERINGER OG ANBEFALING

Vår gjennomgang og stikkprøvekontroll viser at byggesak og geodata benytter ePhorte som saksbehandlingssystem og arkiv for byggesaker. Dette mener vi oppfyller krav på området.

Byggesøknader mottas fortløpende og registreres. Søknadene fordeles til saksbehandlere ut fra kapasitet og kunnskap. I perioder med redusert saksbehandlingskapasitet kan det ta flere uker før en søknad blir fordelt til saksbehandler. De siste årene har kontroll av mottatte søknader innen faste frister ikke blitt prioritert. Vi mener at mottakskontroll innen faste frister bør gjennomføres.

Våre undersøkelser viser at standardisering av den dokumentasjon som er aktuell i byggesaker, har bidratt til en klargjøring av hvilke opplysninger som skal følge søknaden. Det er etter vårt syn god og relevant informasjon om byggesaksprosessen og ulike søknadsskjemaer på kommunens hjemmeside.

Molde kommune gir informasjon og veiledning om saksbehandling og kommunens krav til byggesøknader. Dette oppfyller etter vår vurdering krav til informasjon og veiledning.

Vår undersøkelse viser at det ikke sendes ut foreløpig melding der det tar mer enn tre uker å behandle søknad. I henhold til forvaltningsloven og kommunens egne bestemmelser skal dette gjøres.

Målsetning i Molde kommune er at gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker (saker med 3-ukers frist og 12-ukers frist) skal være under 35 dager. Enheten har et system for å føre statistikk over saksbehandlingstid. Det tas restansekontroll, utskrift av saksbehandlingsstatistikk, med jevne mellomrom.

Molde kommune har god oversikt over framdrift i saksbehandling og brudd på saksbehandlingsfristene. Det er noe fristbrudd for søknader med 3-ukers frist, og det er noen fristbrudd for saker med 12-ukers frist. Vår undersøkelse viser at fristbrudd varierer og henger ofte sammen med fravær av saksbehandlingskapasitet i perioder. Fristbrudd er også knyttet til ferieavviklingsperioder.

Molde kommune har valgt å registrere opplevd saksbehandlingstid. Vi har forståelse for at kommunen teller med de ukene saken ligger ubehandlet før det sendes ut brev der manglende dokumentasjon etterspørres. Etter vår vurdering bør imidlertid kommunen sørge for at det foretas mottakskontroll og at eventuell manglende dokumentasjon etterspørres så snart som mulig. Dette vil etter vårt syn sikre at søker får behandlet sin sak innen akseptabel tid.

ANBEFALING

- Molde kommune bør innføre rutiner og kvalitetssystem som sikrer etterlevelse av lovpålagte frister i byggesaker, kontroll ved mottak av byggesøknader og utsendelse av foreløpig melding.

LITTERATURLISTE

1. Arkivlova, www.lovdatab.no
2. Direktoratet for byggkvalitet, «Byggeblanketter».
3. Direktoratet for byggkvalitet, «Kvalifikasjonskrav».
4. Direktoratet for byggkvalitet, «Veileder til forhåndskonferanser».
5. Forvaltningslova, www.rettsdata.no
6. Fram Ingeniørkontor, «Byggesøknad for bolig».
7. Fram Ingeniørkontor, «Selvbygger av egen bolig – en mulighet, ikke en rettighet!».
8. Kommunal- og Moderniseringsdepartementet, Reguleringsplanveileder, Versjon 1, 15.2.2017
9. Kommunelova, www.lovdatab.no
10. Molde kommune, Arkivplan, www.arkivplan.no/molde
11. Molde kommune, Delegeringsreglement, www.molde.kommune.no
12. Molde kommune, Etske retningslinjer for ansatte og folkevalgte, www.molde.kommune.no
13. Molde kommune, Kvalitetssystem, Rettesnora, Intranett
14. Molde kommune, Organisasjonskart, www.molde.kommune.no
15. Molde kommune, Planportalen, Reguleringsplaner, www.molde.kommune.no
16. Molde kommune, Politikk, Reguleringsplaner, www.molde.kommune.no
17. Molde kommune, Saksbehandlingssystem, ePhorte, Intranett
18. Molde kommune, Rapportering til SSB/ KOSTRA for 2018, februar 2019
19. Molde kommune, Rutinehåndbok for post, arkiv og saksbehandling.
20. Molde kommune, Årsrapport 2017, www.molde.kommune.no
21. Nye Molde kommune, Organisering, www.nyemolde.no/teknisk-plan-naering-og-miljoe
22. Norges kommunerevisorforbund (NKRF), Forvaltningsrevisjonsregister, www.nkrf.no
23. Plan- og bygningsloven, www.rettsdata.no
24. SSB, KOSTRA, www.ssb.no/statbank/
25. Telemark kommunerevisjon IKS, Forvaltningsrevisjonsrapport, Plan- og byggesaksbehandling

HØRINGSUTTALELSE



MOLDE KOMMUNE
Rådmannen
Plan- og utviklingsavdelingen

Møre og Romsdal Revisjon IKS

Att: Einar Andersen

Deres ref.	Vår ref.	Saksbeh.	Arkivkode:	Dato:
	2018/3726	Eirik Heggemsnes	217	01.03.2019

Forvaltningsrapport Plan og byggesaksbehandling i Molde kommune - Høringsuttale

— Viser til rapport mottatt i mail av 27. februar 2019.

Funnene i tilsendt forvaltningsrapport viser at kommunen sikrer forsvarlig saksbehandling av reguleringsplaner og byggesaker, og at det er godt samarbeid mellom seksjon arealplan og landbruk og enheten byggesak og geodata i dag. Det er alltid forbedringspunkter slik revisjonen påpeker. Det er kontinuerlig fokus på måter å utføre oppgavene på i organisasjonen. Kommunen vil ta med seg anbefalingene i rapporten i sitt utviklingsarbeid.

Når det gjelder oppstart av privat reguleringsarbeid, vil vi ikke ha sikker informasjon om hvordan private forslagsstillere involverer berørte aktører i denne fasen. Vi opplyser om plikten som ligger til forslagsstilleme og gir ut adresselister slik at riktige aktører kan involveres.

Vi er enige i at rask mottakskontroll er en god ting og at foreløpig svar er noe vi har plikt til å gi. Vi er også enig i at det er fornuftig med rutiner som legger opp til at dette skal gjøres. Derimot har vi vanskelig for å se at rapporten gir grunnlag for å hevde at vi «... har noen utfordringer med å sikre forutsigbar, effektiv og likeverdig behandling av byggesaker.» slik det blir gjort på side 6 i sammendraget. Dette er en situasjonsbeskrivelse som vi ikke kjenner oss igjen i. Vi kan heller ikke se at det i rapportens kapittel 4 er fremkommet noe som gir grunnlag for å fremføre en slik påstand.

Organisatorisk vil det skje endringer i forbindelse med etablering av nye Molde kommune fra 1. januar 2020. I den nye organiseringene inngår arealplan og landbruk og byggesak og geodata i samme sektor «Teknisk, plan, næring og miljø». Dette vil etter rådmannens vurdering også utvikle samarbeidet ved behandling av regulerings- og byggesaker positivt.

Med hilsen

Eirik Heggemsnes
kommunalsjef
fungerende rådmann

Vennligst oppgi «vår ref.» eller saksbehandler ved all henvendelse i denne saken

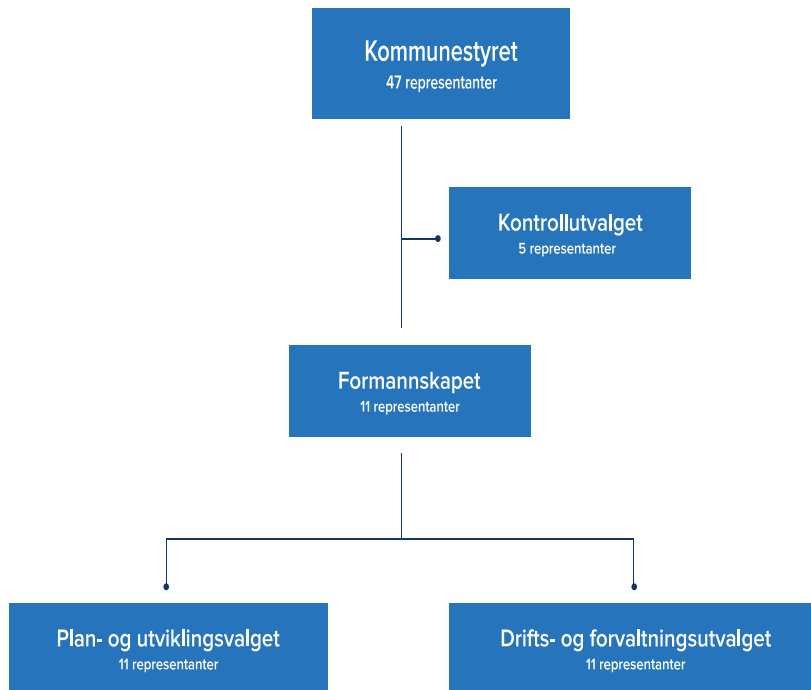
Dokumentet er elektronisk godkjent

Kontoradresse	Postadresse:	Telefon:	Telefaks:	Kontonummer	Org.nr.
Rådhuset	Rådhusplassen 1, 6413 Molde Postmottak@molde.kommune.no	71 11 10 00		4212 05 46192	044 020 977

VEDLEGG

1. ORGANISASJONSKART MOLDE KOMMUNE

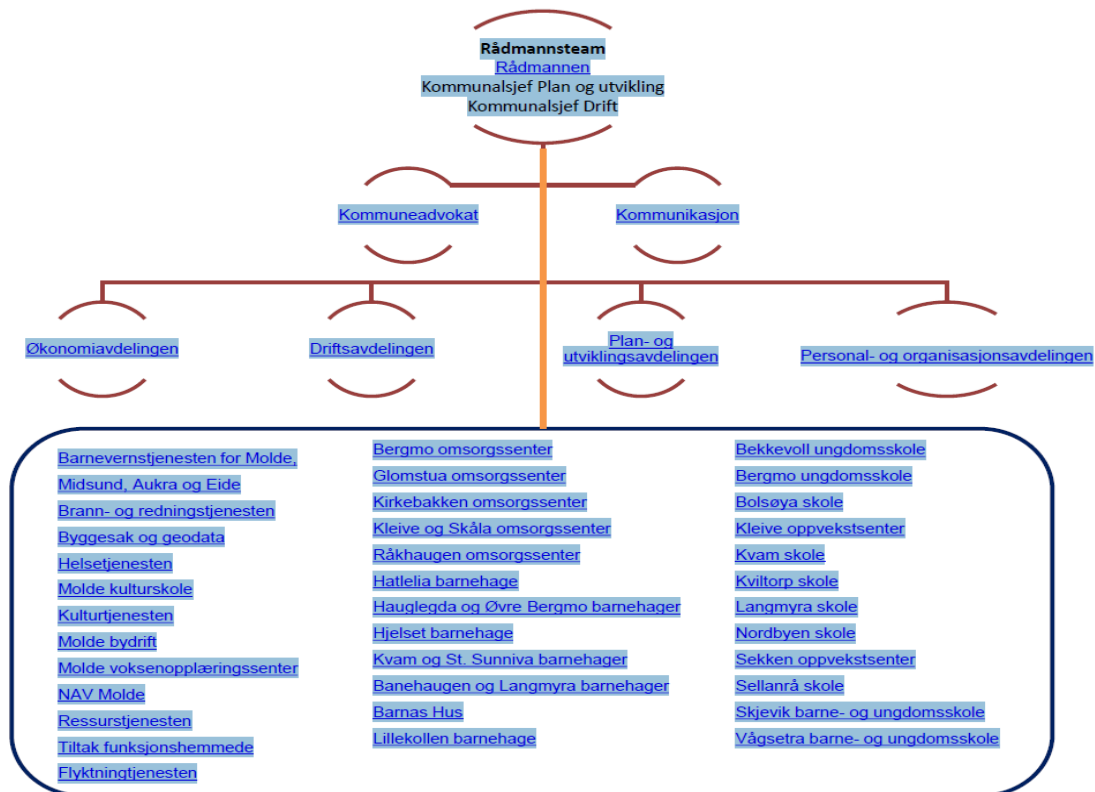
Politisk organisering – organisasjonskart Molde kommune



Figur: Organisasjonskart (politisk organisering)

Kilde: www.molde.kommune.no, årsrapport 2017 (utskrift 19.11.2018)

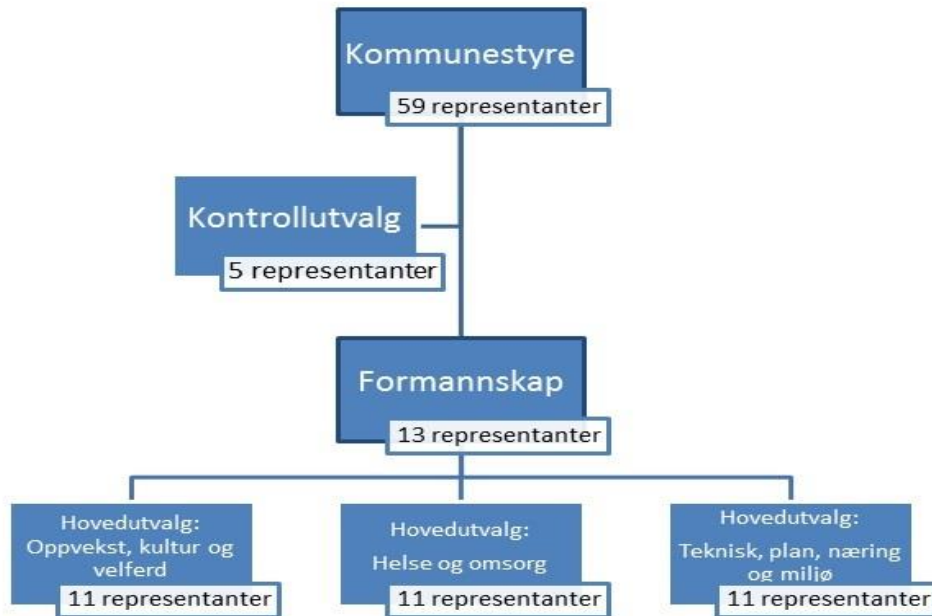
Administrativ organisering – organisasjonskart Molde kommune



Figur: Organisasjonskart (administrativ organisering)
 Kilde: www.molde.kommune.no (utskrift 19.11.2018)

2. ORGANISASJONSKART NYE MOLDE KOMMUNE

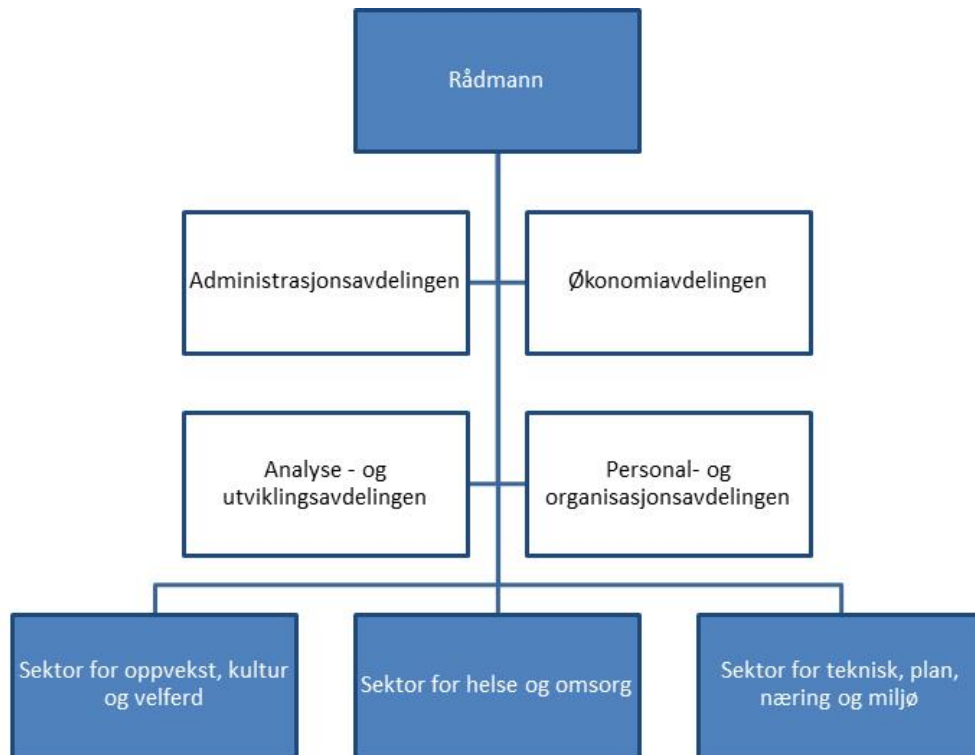
Politisk organisering - organisasjonskart Nye Molde kommune



Figur: Politisk organisasjonskart, Nye Molde kommune (fra 1.1.2020)

Kilde: Nye Molde kommune <http://www.nyemolde.no/administrativ-organisering> (utskrift 19.11.2018)

Administrativ organisering - organisasjonskart Nye Molde kommune



Figur: Administrativ organisasjonskart, Nye Molde kommune (fra 1.1.2020)

Kilde: Nye Molde kommune <http://www.nyemolde.no/administrativ-organisering> (utskrift 19.11.2018)

3. KORT OM REGULERINGSPLANER

Reguleringsplan er en plan som er bindende for fremtidig arealbruk og bebyggelse innenfor et nærmere avgrenset område. Reguleringsplaner brukes i kommunal planlegging.

En reguleringsplan består av et kart med tilhørende bestemmelser. Hvilke formål et areal kan reguleres til, og hvilke bestemmelser som kan knyttes til planen, er fastlagt i plan- og bygningsloven (lov av 27. juni 2008 om planlegging og byggesaksbehandling).

Kommunen har plikt til å utarbeide reguleringsplan for områder der det skal gjennomføres større bygge- og anleggstiltak og andre tiltak som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn. For øvrig bestemmer kommunen selv i kommuneplanens arealdel hvilke områder som skal reguleres.

Reguleringsplan kan utarbeides som en områderegulering for flere eiendommer, eller som en detaljregulering for enkelttiltak eller mindre områder. Staten kan, når viktige statlige eller regionale interesser tilsier det, vedta statlig reguleringsplan. Private har rett til å fremme forslag til detaljregulering.

Reguleringsplan vedtas av kommunestyret.

Bebyggelsesplan er en type detaljplan som fastsetter ytterligere detaljer i en reguleringsplan. Den skiller seg fra reguleringsplanen ved at den kunne vedtas av det faste utvalget for plansaker. Bebyggelsesplan har samme rettsvirkning som reguleringsplan. Den kan inneholde detaljerte bestemmelser om gesimshøyde, takvinkel og krav om at nye bygninger skal passe i sammenheng med annen bebyggelse, og i spesielle tilfeller material- og fargebruk og utforming av utearealer.

Bebyggelsesplan er en plantype som forekommer i plan- og bygningsloven av 1985. I ny plan- og bygningslov av 2009 ble den erstattet av reguleringsplan med detaljregulering.

4. KORT OM BYGGESØKNADER

Byggesøknad er i Norge en søknad til kommunen om tillatelse til å oppføre bygg og anlegg samt til å utføre visse andre typer av tiltak. Den mer formelle betegnelsen på slik byggesøknad er Søknad om tillatelse til tiltak. Betegnelsen «byggesøknad» brukes til dels også på Søknad om tiltak uten ansvarsrett. Det er imidlertid flere viktige forskjeller mellom søknads- og tiltakstypene, så de må ikke blandes sammen eller bli forvekslet med hverandre. Hva som er de enkelte søknader og tiltak, er nærmere regulert i plan- og bygningsloven (forkortet til: pbl.) av 2008 med den tilhørende byggesaksforskriften (forkortet til: SAK eller SAK10) av 2010 og byggt teknisk forskrift (forkortet til: TEK eller TEK10) av 2010. (Kilde: Wikipedia).

Søknad om tillatelse til tiltak

Ved alle tiltak som er søknadspliktige etter plan- og bygningsloven, må det innhentes tillatelse fra kommunens bygningsmyndighet. Denne tillatelsen omsøkes i form av en byggesøknad. Den som sender inn søknaden skal normalt være en profesjonell ansvarlig søker som skal kunne få ansvarsrett for tiltaket. Denne søkeren skal underskrive og sende inn søknaden på vegne av en oppdragsgiver (tiltakshaver). Også tiltakshaver skal imidlertid være med og underskrive på søknaden.

En byggesøknad kan sendes inn på et standardiserte byggeblanketter. Disse kan fylles ut og sendes inn elektronisk i de fleste kommuner. Skjemaene er inndelt i flere rubrikker, og ansvarlig søker skal i disse gi opplysninger om det ønskes en ett-trinns eller fler-trinns saksbehandling, om hvem som erklærer ansvarsrett, om tomt og eiendom, eventuell eksisterende bebyggelse, det planlagte byggverket, de som skal gjøre arbeidene (prosjekterende og entreprenør), om det søkes dispensasjon m.v. Dessuten skal det følge med vedlegg til søknaden, bl.a. utfylt en særskilt byggeblankett for Opplysninger om tiltakets ytre rammer og byggespesifikasjon, bekreftelse på at naboene er varslet, eventuelt samtykke fra Arbeidstilsynet når det er nødvendig, samt situasjonsplan, avkjørselsplan m.v.

Det skal erklæres ansvarsrett for alle relevante fagområder i prosjektet. Hvilke, og hvor mange, fagområder som må belegges med ansvar, varierer med tiltakets størrelse og kompleksitet. Byggesøknad for boliger, for eksempel, vil normalt sett stille krav til flere ansvarsbelagte fagområder enn, for eksempel, byggesøknad for påbygg. Ansvaret skal i utgangspunktet gis til foretak som innehar tilstrekkelig formell kompetanse; Direktoratet for byggkvalitet (DIBK) har gitt føringer for hvilke kvalifikasjonskrav som gjelder.

Tiltakshaver kan også selv søke om å få være ansvarlig for planlegging og oppføring av egen bolig. Man søker da om å få være selvbygger. Det er utarbeidet standardiserte byggeblanketter til dette formålet. Å være selvbygger for arbeid på egen bolig er en mulighet, og ikke en rettighet.

Det er mulig å søke om å få endret en tillatelse og en ansvarsrett som er gitt i henhold til en byggesøknad. Da skal det brukes et eget søknadsskjema: byggeblankett 5168 Søknad om endring av gitt tillatelse eller godkjenning.

Søknad om tiltak uten ansvarsrett

For byggesøknad definert i SAK10 § 20-4 skal tiltakshaver bruke byggeblankett 5153. Denne byggeblanketten er forskjellig fra byggeblankett 5174 - Søknad om tillatelse til tiltak. I tiltak uten ansvarsrett er det tiltakshaver selv som er søker og som forplikter seg til å gjennomføre tiltaket i henhold til pbl og forskriften TEK. For å kunne bruke dette forenklete opplegget, må det dreie seg om et «mindre tiltak» slik dette er nærmere avgrenset i pbl § 20-2 med mer utdypning i forskriften SAK «Kapittel 3. Tiltak som krever søknad og tillatelse og som kan forestås av tiltakshaver.»

I dette søknadsskjemaet, byggeblankett 5153 Søknad om tiltak uten ansvarsrett, skal tiltakshaver gi et forholdsvis høyt antall detaljerte opplysninger om tiltaket. Det dreier seg om bl.a. planstatus, areal og utnyttingsgrad etter nærmere regler i TEK10, samt om plasseringer i forhold til høyspentledninger og avløpsledninger, adkomstvei, vann og avløp. Tiltakshaver skal krysse av for mange mulige alternativer og vedlegge dokumentasjon bl.a. for nabovarsling. Alt dette innebærer at byggeblankett 5153 har en forholdsvis stor detaljrikdom og forutsetter ganske mye faglig innsikt hos den som fyller ut skjemaet. De fleste vil derfor trenge fagkyndig bistand for å få søknaden riktig.

Tiltak uten søknad

For noen ganske enkle og begrensede tiltak, er det ikke nødvendig med en søknad overhodet. Hvilke tiltak dette er, står i pbl § 20-5 og er mer detaljert bestemt i SAK «Kapittel 4. Tiltak som er unntatt fra byggesaksbehandling». Den som er tiltakshaver (byggherre) og står for disse tiltakene, er likevel ansvarlig for at gjennomføringen og utførelsen er i samsvar med de kravene som ellers gjelder i lover og forskrifter.

Plan og bygningsloven har i § 21-4 og § 21-7

Plan og bygningsloven har i § 21-4 og § 21-7 bestemmelser om saksbehandlingsfrister i noe typer byggesaker. Fristen vil enten være 3 eller 12 uker.

Plan- og bygningsloven § 21-4 Behandling av søknaden i kommunen

Når søknaden er fullstendig, skal kommunen snarest mulig og senest innen den frist som framgår av § 21-7, gi tillatelse dersom tiltaket ikke er i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven. Kommunen skal i saksbehandlingen legge til grunn tiltakshavers eller det ansvarlige foretakets opplysninger om at tiltaket oppfyller tekniske krav.

Kommunen skal påse at de angitte ansvarsområdene dekker tiltaket og er plassert i riktige tiltaksklasser, og avgjøre omfanget av uavhengig kontroll, jf. kapittel 24.

Etter søkers ønske kan tillatelsen deles opp i rammetillatelse og igangsettingstillatelse. Igangsettingstillatelse kan ikke gis før vilkår i rammetillatelsen er oppfylt, ansvarsrett er tildelt og kontrollomfang er avgjort samt eventuelle tillatelser fra andre myndigheter foreligger, jf. § 21-5 første ledd. Igangsettingstillatelse kan deles opp.

Kommunen skal straks gi skriftlig underretning om vedtaket til søker og til de som har merknader. Ved behandling av delt søknad er det tilstrekkelig at igangsettingstillatelsen kun meddeles søker.

Kommunen kan sette som vilkår for å gi tillatelse at gebyr etter § 33-1 er innbetalt. Videre kan kommunen sette som vilkår at:

- a) det blir holdt oppmålingsforretning når det er behov for å klarlegge grensene for den eller de matrikkelenhetene som tiltaket gjelder for
- b) eiendommer som skal nyttes under ett, blir sammenføyd etter matrikkellova
- c) tiltakshaver varsler kommunen når midlertidige tiltak som nevnt i § 20-4 bokstav c, fjernes.

Ved søknad om opprettelse av ny festegrunn for bortfeste som kan gjelde i mer enn 10 år, kan kommunen sette som vilkår for tillatelsen at festeretten skal gjelde for et særskilt avgrenset areal, eller at enheten blir opprettet som grunneiendom.

Departementet gir i forskrift nærmere bestemmelser om kommunens behandling av søknaden.

Plan- og bygningsloven § 21-7 Tidsfrister med særskilte virkninger

Søknad om tillatelse etter § 20-2 skal avgjøres av kommunene innen tolv uker etter at fullstendig søknad foreligger, med mindre annet følger av andre eller tredje ledd. For søknad om rammetillatelse gjelder ikke andre og tredje ledd. Ved overskridelse av fristen skal kommunen tilbakebetale byggesaksgebyret etter nærmere bestemmelser i forskrift, jf. § 21-8 tredje ledd.

Søknad om tillatelse til tiltak som omfattes av § 20-3 der tiltaket er i samsvar med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov, der det ikke foreligger merknader fra naboer eller gjenboere, og ytterligere tillatelse, samtykke eller uttalelse fra annen myndighet ikke er nødvendig, skal avgjøres av kommunen innen 3 uker. Dersom kommunen ikke har avgjort søknaden innen fristens utløp, regnes tillatelse som gitt.

Søknad om tillatelse til tiltak som omfattes av § 20-4 der tiltaket er i samsvar med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov, og ytterligere tillatelse, samtykke eller uttalelse fra annen myndighet ikke er nødvendig, skal avgjøres av kommunen innen 3 uker. Dersom kommunen ikke har avgjort søknaden innen fristens utløp, regnes tillatelse som gitt.

Søknad om tillatelse til tiltak etter § 20-2 som krever dispensasjon fra plan eller planbestemmelser, skal avgjøres av kommunen innen 12 uker. Fristen løper ikke i den tiden søknaden ligger til uttalelse hos regionale og statlige myndigheter, jf. § 19-1.

Plangrunnlaget som gjaldt ved utløpet av fristen, skal ved overskridelse av fristen legges til grunn for avgjørelsen. Dette gjelder ikke dersom tiltakshaveren innen utløpet av fristen har mottatt forhåndsvarsel om midlertidig forbud mot tiltak, og dette forbudet deretter blir vedtatt innen åtte

uker, jf. § 13-1 første ledd. Denne bestemmelse gjelder ikke for statlige og regionale planbestemmelser etter §§ 6-3 og 8-5, eller for statlig arealplan etter § 6-4.

Søknad om igangsettingstillatelse skal behandles av kommunen innen 3 uker. Dersom kommunen ikke har avgjort søknaden innen fristens utløp, kan tiltaket igangsettes.

Ferdigattest skal utstedes av kommunen innen 3 uker etter at kravet er mottatt sammen med nødvendig dokumentasjon. Der ferdigattest ikke er utstedt innen fristen, kan byggverket tas i bruk.

Søknad om endring av en gitt tillatelse, herunder rammetillatelse, som oppfyller vilkårene i andre eller tredje ledd, skal avgjøres av kommunen innen tre uker. Har ikke kommunen avgjort søknaden innen fristens utløp, regnes tillatelse som gitt.

Det kan i den enkelte sak avtales lengre frist enn angitt i de enkelte ledd i denne paragrafen.