

Likebehandling byggsøknader

Forvaltningsrevisjonsrapport

08.10.10

INNHold

1. INNLEDNING	1
1.1 Vurderingskriterier	1
1.2 Kommunen som bygningsmyndighet og dens oppgaver.....	2
1.3 Problemstillinger	2
1.4 Avgrensinger	3
1.5 Rådmannens kommentarer	3
2. ANVENDTE METODER I PROSJEKTET	3
3. TYDER KLAGESAKENE PÅ FORSKJELLSBEHANDLING?	4
3.1 Funn/ fakta.....	4
3.2 Revisjonens vurdering.....	5
4. MENER BRUKERNE DET ER FORSKJELLSBEHANDLING?	7
4.1 Funn/ fakta.....	7
4.2 Revisjonens vurdering.....	8
5. ER DET GOD INTERN KONTROLL?	9
5.1 Funn/fakta.....	9
5.2 Revisjonens vurdering.....	10
6. ER DET KONSISTENT PRAKTISERING AV DISPENSASJONER?	11
6.1 Funn/fakta.....	11
6.2 Revisjonens vurdering.....	12
7. FØLGES LOVPÅLAGTE TIDSRISTER?	13
7.1 Funn/fakta.....	13
7.2 Revisjonens vurdering.....	15
8. FORSKJELLSBEHANDLES ERFARNE ENTREPRENØRER I FORHOLD TIL ANDRE SØKERE?	16
8.1 Funn/fakta.....	16
8.2 Revisjonens vurdering.....	17
9. REVISJONENS KONKLUSJON OG ANBEFALINGER	18
9.1 Konklusjon	18
9.2 anbefalinger.....	19
KILDEHENVISNINGER	1
VEDLEGG 1: SAKSRELATERT BYGGESAKSBEHANDLING	1
VEDLEGG 2: VEDTAKSFORMER I BYGGESAK	1
RÅDMANNENS HØRINGSSVAR	1
REVISJONENS BEMERKNINGER	1

1. INNLEDNING

Kontrollutvalget ba¹ revisjonen vurdere om det er likebehandling av byggesøknader i kommunen.

Vi skulle vurdere:

- i hvilken grad prinsippet om likebehandling ivaretas i kommunens saksbehandling
- om fordelingen av klagesaker på godkjente søknader (naboklager) kan indikere forskjellsbehandling mellom erfarne entreprenører og andre

Bakgrunnen for vedtaket var at behandlingen av egen eller en nabos byggesøknad kan få relativt store økonomiske og personlige konsekvenser. Hvordan kommunen håndterer byggesaker kan også ha stor innvirkning på kommunens omdømme. Vurdering av byggesøknader vil ha et stort innslag av skjønnsmessig vurdering.

Kontrollutvalget satte fristen for rapportering til 18.10.10².

1.1 Vurderingskriterier

Vurderingskriteriene omfatter politiske vedtak, lovkrav, regelverk etc. som inneholder krav eller mål som skal oppfylles på området.

1.1.1 *Politiske vedtak*

Kommunestyret vedtar kommunens arealplaner som setter viktige rammer for byggesaksbehandlingen. En grunneier har i utgangspunktet rett til å utnytte sin eiendom etter eget ønske, men likevel bare innenfor de rammene loven/vedtatte planer setter.

Reguleringsplanene³ fastsetter arealbruk for et bestemt område. En vedtatt reguleringsplan gir hjemmel for gjennomføring av tiltak og utbygging. Loven krever at det alltid skal foreligge reguleringsplan før større bygge- og anleggstiltak blir gjennomført. Reguleringsplanen vedtas av kommunestyret.

Planutvalget vedtar bebyggelsesplanene. Bebyggelsesplanene er detaljplaner for et reguleringsområde⁴. Bebyggelsesplan er en enklere plantype som kan brukes der hovedtrekkene i arealbruken er bestemt i andre planer. Hensynet med bebyggelsesplaner kan være å fastsette bebyggelsens plassering, type bebyggelse, sikre en enhetlig og harmonisk utførelse av bebyggelsen og evt bebyggelsesmuligheter.

1.1.2 *Viktige lover og bestemmelser*

Bestemmelser for behandlingen av byggesaker finnes i plan- og bygningsloven⁵ med tilhørende forskrifter.

For å sikre at de ulike hensynene faktisk blir ivaretatt ved gjennomføring av byggetiltak er hovedprinsippet søknadsplikt for byggetiltak, hvor kommunen kontrollerer at et tiltak er i

¹ Kontrollutvalget møte 16.11.09, sak 052/09 *Forvaltningsrevisjon – prosjektforslag 2010*.

² Kontrollutvalget møte 07.12.09, sak 571/09 *Virksomhetsplan 210 revisjonen*.

³ Pbl §§ 22 til 28-2.

⁴ Pbl. § 28-2.

⁵ Plan- og bygningslov, lov 14.juni 1985 nr. 77, ny lov av 27. juni 2008 nr. 71.

samsvar med planer/lov. Plan og bygningsloven bygger på et prinsipp om at søkeren har et rettskrav på å få tillatelse til det han søker om. Det må foreligge et rettslig grunnlag for å avslå søknaden. Dersom et tiltak er i samsvar med bestemmelser som regulerer forholdet kan bygningsmyndighetene ikke avslå fordi den ikke finner tiltaket hensiktsmessig eller ønskelig.

Plan- og bygningsloven ble endret med virkning fra 1.7.2010. Denne rapporten bygger på en gjennomgang av praksis før det nye regelverket trådte i kraft. Revisjonens henvisning til enkelte bestemmelser i loven henviser derfor til tidligere lovgiving.

I den offentlige forvaltning gjelder et ulovfestet prinsipp om at like saker skal behandles likt. Usaklig forskjellsbehandling kan medføre at et vedtak anses ugyldig.

Likhetsprinsippet er bygget på rettferdighetsbetraktninger og innebærer at forvaltningsavgjørelser må bygge på en objektiv og saklig vurdering som sikrer likhet og rettssikkerhet⁶. Selv om forvaltningsloven ikke inneholder uttrykkelige bestemmelser om likebehandling har loven en rekke bestemmelser som stiller krav til saksbehandlingsprosessen og til utforming av vedtak. Dette er bestemmelser om forvaltningens veiledningsplikt, utredningsplikt og krav til begrunnelse av vedtak m.m. Oppfyllelsen av disse pliktene vil bidra til å sikre saklighet, forsvarlighet og derigjennom likebehandling i saksbehandlingen.

1.2 Kommunen som bygningsmyndighet og dens oppgaver

Byggesak har ansvaret for kommunens oppgaver som bygningsmyndighet etter plan- og bygningsloven. Kontroll med byggevirksomheten skjer gjennom behandling av søknader, tilsyn og oppfølging av ulovligheter.

Noen⁷ viktige sjekkpunkter i forbindelse med behandlings av byggesøknader er:

- at tiltakets plassering på tomten er tilfredsstillende: bl.a. at avstandsbestemmelser til nabogrenser og vei og bestemmelser om maksimal høyde er oppfylt⁸
- at det er hensiktsmessige utearealer⁹, med bl.a. tilfredsstillende lysforhold og parkering
- at det er tilfredsstillende planløsning og utseende¹⁰ (estetikk)
- at det er tilfredsstillende atkomst, avløp og vannforsyning¹¹
- at evt dispensasjoner vurderes iht de relevante bestemmelsene
- at tiltaket er innenfor reguleringsbestemmelsene. Flere av ovennevnte sjekkpunkter vil ofte være nærmere regulert i reguleringsplan/bebyggelsesplan for området
- at tiltaket ikke kommer i strid med forbudet mot bygging i 100-meters beltet ved sjøen

1.3 Problemstillinger

Vi velger å dele inn rapporten i følgende problemstillinger:

- Viser klagesaker oversendt fylkesmannen forskjellsbehandling?
- Mener brukerne det er forskjellsbehandling?
- Er det god intern kontroll?

⁶ Sivilombudsmannens i sak 2007/1783 av 2 februar 2009.

⁷ En mer detaljert oversikt over kommunens oppgaver finnes i vedlegg 1.

⁸ Plan- og bygningsloven (Pbl.) § 70.

⁹ Pbl. § 69.

¹⁰ Pbl §74.

¹¹ Pbl § 65, 66.

- Er det konsistent praktisering av dispensasjoner?
- Følges lovpålagte frister?
- Forskjellsbehandles erfarne entreprenører i forhold til andre søkere?

1.4 Avgrensinger

Revisjonen gjennomgikk i 2008¹² kommunens system for oppfølging av ulovlige byggetiltak. Her fant revisjonen at rådmannen hadde et system for ulovlighetsoppfølging i samsvar med krav i tidligere plan- og bygningslov. Lovendringer som gir strengere sanksjonsmuligheter ved ulovlig bygging trådte i kraft fra 1.7. i år og revisjonen vil derfor ikke kunne etterprøve praksis iht. ny lovgivning. På bakgrunn av dette har revisjonen ikke foretatt nye undersøkelser vedrørende kommunens system for ulovlighetsoppfølging.

1.5 Rådmannens kommentarer

Rådmannens kommentarer til rapporten er vedlagt.

2. ANVENDTE METODER I PROSJEKTET

Prosjektet er gjennomført og rapportert i samsvar med *Standard for forvaltningsrevisjon organisert som prosjekt* (RSK 001)¹³.

For å få en indikator på kvaliteten i saksbehandlingen har revisjonen gjennomgått klagesaker oversendt til fylkesmannen for perioden 2007-2009. Revisjonen har videre hatt en telefonisk spørreundersøkelse med et tilfeldig utvalg på 20 ansvarlige søkere. Revisjonen har hatt samtaler med bygnings sjefen og andre ansatte ved byggesak, foretatt søk i kommunens saksbehandlingssystem samt innhentet informasjon fra KOSTRA.

I framstillingen i de neste kapitlene vil vi under hver av problemstillingene først presentere relevante fakta vi har samlet inn, for deretter å vurdere fakta opp mot de aktuelle kriteriene. Til slutt i rapporten vil vi gi en samlet konklusjon i forhold til problemstillingene.

¹² Forvaltningsrevisjonsrapport datert 16.04.08 "Oppfølging av ulovlig bygging"

¹³ Fastsatt av styret i Norges Kommunerevisorforbund 23.05.05.

3. TYDER KLAGESAKENE PÅ FORSKJELLSBEHANDLING?

Antallet overprøvde saker hos fylkesmannen kan gi en indikasjon på kvaliteten i kommunens byggesaksbehandling. Andelen omgjorte saker kan si noe om risiko for vilkårlige avgjørelse og forskjellsbehandling. Revisjonen har også sjekket om fylkesmannen har tatt standpunkt til anførsler om forskjellsbehandling i klagesakene.

For denne problemstillingen legger revisjonen følgende kriterium til grunn:

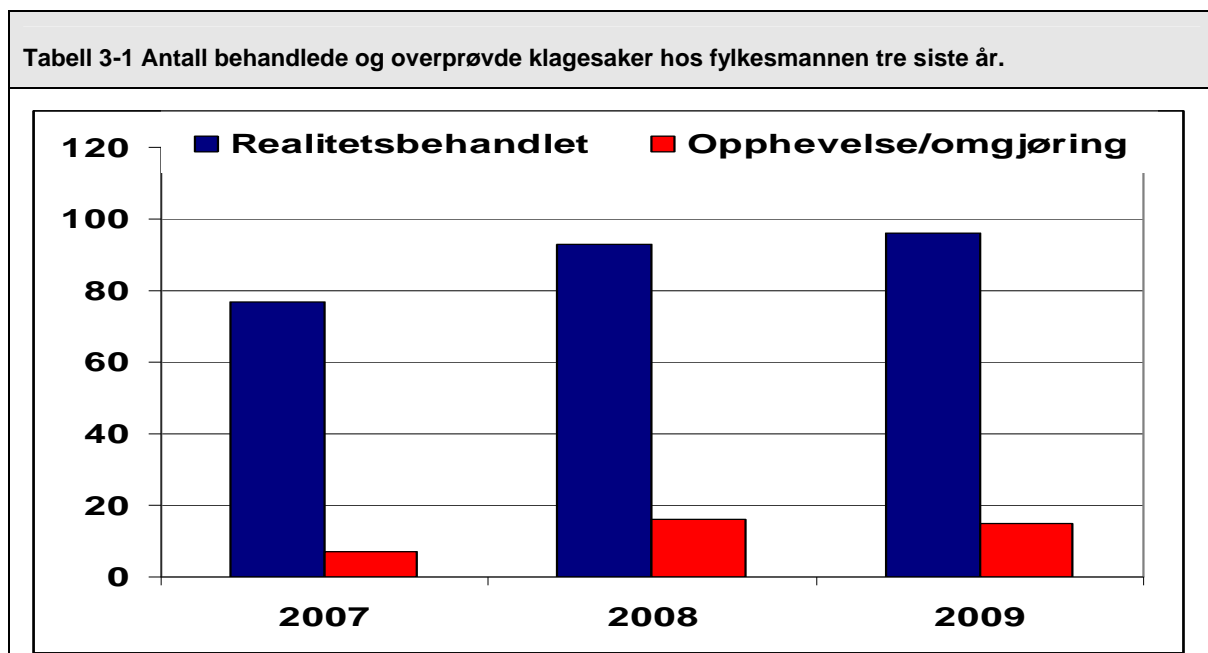
- ⇒ Usaklig forskjellsbehandling skal ikke forekomme
- ⇒ Andelen omgjorte klagesaker hos fylkesmannen bør være lav.

3.1 Funn/ fakta

Fylkesmannen er klageinstans for klager på kommunens vedtak etter plan og bygningsloven.

I perioden 2007 til 2009 realitetsbehandlet fylkesmannen totalt 245 klager knyttet til byggesaker/dispensasjonssaker. Fylkesmannen stadfestet kommunens vedtak i 209 av disse byggesaker/dispensasjonssaker. Fylkesmannen kom til et annet resultat (helt eller delvis) enn kommunen i 36 byggesaker/dispensasjonssaker.

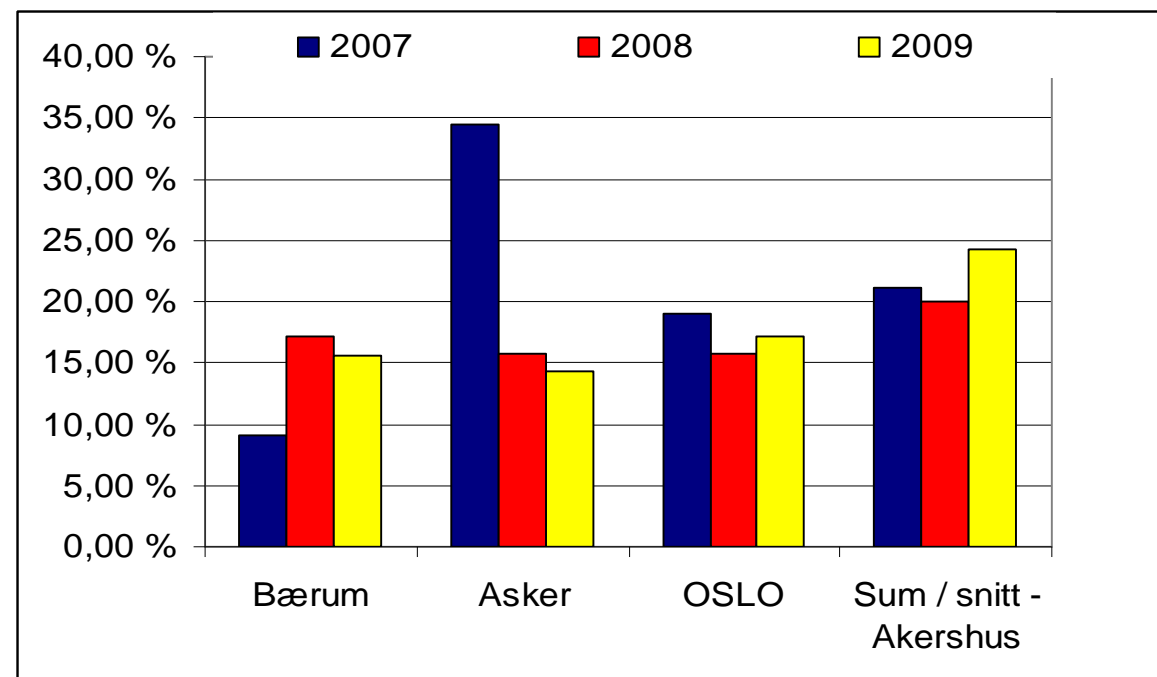
Tabellen nedenfor viser utviklingen i antallet overprøvde saker over tid.



Tallene viser at etter en liten økning i antallet overprøvde saker fra fylkesmannen har antallet vært stabilt i 2008 og 2009.

Nedenfor viser vi sammenlignbare tall for kommuner i Oslo/Akershus¹⁴.

Tabell 3-2 Sammenligning av andel omgjorte saker tre siste år



Tabellen viser at overprøvelsesprosenten for Bærum i 2009 var under Oslo og snittet for Akershus, men noe over Asker. Samlet for de tre siste årene er andelen omgjorte saker totalt lavest i Bærum.

Klagesaker til fylkesmannen er enten initiert av tiltakshaver eller av en nabo som klager på et godkjent tiltak på en naboeiendom (naboklager). Det er blant klagesakene fra tiltakshaver hvor spørsmålet om forskjellsbehandling har blitt reist. I 2009 ble usaklig forskjellsbehandling anført i 15 klagesaker. Nesten alle sakene dreide seg om klage på avslått dispensasjon. Fylkesmannen tok ikke disse anførselene til følge i noen av sakene. I klagesakene fra 2007 og 2008 ble heller ingen anførsler om usaklig forskjellsbehandling tatt til følge. I noen av sakene hvor forskjellsbehandling ble anført, opphevet fylkesmannen kommunens vedtak fordi fylkesmannen mente saken var utilstrekkelig opplyst¹⁵.

3.2 Revisjonens vurdering

Revisjonen mener andelen overprøvede saker hos fylkesmannen tyder på lav risiko for vilkårlige avgjørelse og forskjellsbehandling sammenlignet med andre kommuner.

Gjennomgangen av klagesaker behandlet av fylkesmannen gir etter revisjonens vurdering ikke spesielle indikasjoner på at usaklig forskjellsbehandling forekommer i saksbehandlingen. Gjennomgangen viser samtidig at "anklager" om forskjellsbehandling har blitt framsatt i en god del klagesaker, særlig dispensasjonssaker. I dispensasjonssaker har kommunen et vidt skjønn. Selv om fylkesmannen ikke har tatt slike anførsler til følge,

¹⁴ Tabeller er data mottatt fra fylkesmannen

¹⁵ Sakene ble opphevet med hensvining til forvaltningsloven § 17.

understreker antallet at det er viktig at anførsler om forskjellsbehandling imøtegås i kommunens vedtak på en grundig måte. Det er positivt at ingen av de nyeste sakene, fra 2009, har blitt overprøvd av fylkesmannen med henvisning til at saken er utilstrekkelig opplyst.

4. MENER BRUKERNE DET ER FORSKJELLSBEHANDLING?

Brukeropplevd kvalitet er en indikator på om kommunens avgjørelser er av tilfredsstillende kvalitet. God kvalitet, saklighet og forsvarlighet i saksbehandlingen medfører at en unngår forskjellsbehandling og anførsler om dette. Revisjonen har gjennomført en spørreundersøkelse med et tilfeldig utvalg av ansvarlige søkere (heretter kalt ”brukere”) for å få en indikator på brukeropplevd kvalitet.

- ⇒ Usaklig forskjellsbehandling skal ikke forekomme
- ⇒ Brukerne bør oppleve at kommunen har høy kvalitet i saksbehandlingen.

4.1 Funn/ fakta

Generelt understreket aktørene vi snakket med at viktige forutsetninger for å få til en god byggesaksprosess er at det sikres en god forutberegnelighet gjennom prosessen og god kompetanse fra kommunens side.

Spørreundersøkelsen gir et gjennomgående positivt bilde av byggesaksbehandlingen i kommunen. Et klart flertall av respondentene var fornøyd, flere svært fornøyd med saksbehandlingen. Flere av de respondentene som hadde erfaring fra flere kommuner, uttalte at Bærum etter deres erfaringer var *i en særstilling* sammenlignet med nabokommunene.

Positive trekk som ble fremhevet var profesjonell holdning og forutsigbarhet i saksbehandlingen. Forhåndskonferanser ble fremhevet som viktig for å sikre forutsigbarhet, og det ble vist til at det er avgjørende av den tilbakemelding som gis der ikke avvikes senere. God serviceholdning, tilgjengelighet og saksbehandling innenfor fristene ble også trukket fram som positive trekk ved kommunens byggesaksenhet. De fleste hadde ikke erfaringer som tilsier at byggesaksenheten praktiserer regelverket ulikt. Samtidig var det mange som pekte på at det er et komplisert regelverk og et skjønnsmessig regelverk som reiser en del utfordringer.

Noen generelle utfordringer ble nevnt: Noen respondenter viste til at mange reguleringsplaner i kommunen er gamle og lite oppdatert. Gamle planer representerer uforutsigbarhet i byggesaksbehandlingen bl.a. ved at det er behov for mange dispensasjoner.

Saksbehandlingstiden ble understreket som viktig. Selv om ingen oppgav at lovbestemte frister hadde blitt overskredet mente noen at saksbehandlingstiden kunne være for lang. Det ble vist til at dispensasjonsbehandlingen ikke er underlagt konkrete tidsfrister og derfor kan ta lang tid, noe som igjen fører til usikkerhet og fordyrende prosesser.

Noen respondenter viste til dårlig forutsigbarhet mht moderne arkitektur, særlig i forbindelse med den såkalte ”estetikkbestemmelsen”¹⁶. Disse mente at de hadde opplevd ulikhet i saksbehandlingens holdninger til moderne arkitektur. Respondentene viste til viktigheten av at spørsmål om arkitektonisk utforming av bygg vurderes på faglig grunnlag.

¹⁶ Se mer om dette i kapittel 5.

Noen av respondentene oppgav at de hadde erfart at saksbehandlerne hadde ulik serviceinnstilling og at kvaliteten på tilbakemeldinger ikke alltid hadde vært god. Noen hadde opplevd saksbehandling hvor de hadde fått forskjellige svar på samme spørsmål. Noen mente de hadde fått signaler på forhåndskonferansen som senere ble fraveket av saksbehandler.

4.2 Revisjonens vurdering

Revisjonen mener spørreundersøkelsen tyder på at det gjennomgående er god kvalitet i saksbehandlingen i byggesaksenheten. Spørreundersøkelsen gir ikke indikasjoner på at det er tilfeller av usaklig forskjellsbehandling i saksbehandlingen.

Noen utfordringer er fremhevet i brukerundersøkelsen; i visse tilfeller kan det være behov for bedre forarbeid vedrørende avholdelsen av forhåndskonferanser eller ved andre tilbakemeldinger til tiltakshaver. Det er også reist spørsmål ved om det er en kvalitativ vurdering og enhetlig anvendelse av estetikkbestemmelsen. Disse forholdene kommer vi nærmere inn på i det følgende kapittelet.

5. ER DET GOD INTERN KONTROLL?

Etter kommuneloven § 23 skal rådmannen *sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll.*

Likebehandling er utslag av et generelt likhets- og rettferdighetsprinsipp i forvaltningen. Det bør være interne saksbehandlingsrutiner som sikrer enhetlig praksis mellom saksbehandlerne i anvendelsen av bestemmelser i plan og bygningsloven og de kommunale planene.

⇒ Det bør være interne saksbehandlingsrutiner som sikrer regeloverholdelse, kvalitet og en enhetlig praksis mellom saksbehandlerne

5.1 Funn/fakta

En viktig del av kvalitetssikringen skjer gjennom praktiseringen av avgjørelsesmyndigheten i byggesak. Visse saker skal alltid avgjøres av bygnings sjef. Alle saker hvor det gis avslag og alle dispensasjonssaker avgjøres av bygnings sjef. I tillegg skal bygnings sjef ta avgjørelse i alle *viktige tillatelser* dvs byggetiltak større enn tomannsbolig. I andre saker er beslutningsmyndighet delegert til tre erfarne medarbeidere som kvalitetssikrer vedtak på vegne av bygnings sjef.

Den mer operative biten av løpende intern dialog og kvalitetssikring skjer ved ukentlige møter. Byggesak har faste møter to ganger i uka hvor aktuelle saker legges fram og diskuteres. Her møter bygnings sjef, saksbehandlerne og en saksbehandler fra planjuridisk enhet. På disse møtene tar byggsjefen ofte avgjørelser eller legger føringer i saker basert på diskusjonene.

Det er etablert en egen *kvalitetsgruppe*. Gruppen møtes ukentlig og består av to jurister, byggesaksbehandlere og arkitekter. Gruppen er ansvarlig for å utarbeide veileder og for oppdatering og bearbeidelse av kvalitetshåndboka.

Kvalitetshåndboka inneholder interne og eksterne veiledere om ulike temaer. Det er egen prosess for byggesaker i saksbehandlingssystemet, hvor milepæler og dokumentmaler er lagt inn.

Forhåndskonferanser ble fremhevet som viktig i revisjonens spørreundersøkelse til brukerne. Saksbehandlingssystemet viser at det avholdes forhåndskonferanser i alle typer saker. Krav til innholdet i forhåndskonferansen er beskrevet i forskrift og veileder til forskrift. Bærum har utformet egen mal for referater fra disse konferansene som sendes ut til tiltakshaver etter møtet. Revisjonens samtale med ansatte viser at denne malen benyttes som utgangspunkt og forberedelser før forhåndskonferanser. Enheten holder faste møter to ganger i uken hvor saksbehandlerne og bygnings sjef møtes. Det ble vist til at aktuelle problemstillinger i en kommende forhåndskonferanse diskuteres i dette forumet.

En av kommunens oppgaver etter lovverket er å vurdere om et byggetiltak har tilfredsstillende planløsning og utseende (den såkalte estetikkbestemmelsen¹⁷). På bakgrunn av kommentarene i spørreundersøkelsen undersøkte revisjonen hvordan denne bestemmelsen

¹⁷ Plan- og bygningsloven § 74 nr. 2.

håndteres internt i byggesaksenheten. Vi har fått opplyst at det er etablert et eget "estetikkpanel" bestående av erfarne saksbehandlere og primært arkitekter. Dette panelet har faste møter og gir skriftlige råd til saksbehandler når det gjelder de estetiske vurderingene i en byggesak. Det finnes estetiske retningslinjer i bestemmelser til kommuneplanens arealdel, og kommunen har utarbeidet egen veileder. I tillegg finnes statlige veiledere og rundskriv. Bygningssjefen opplyser at det er svært sjelden at et byggetiltak får rent avslag med henvisning til estetikkbestemmelsen. Det kan dreie seg om et par saker i året. Bygningssjefen opplyser for øvrig at det er en politisk bestilling fra kommunestyret vedrørende revisjon av de foreliggende estetiske retningslinjene.

Klager på vedtak fra byggesak behandles ikke av enheten selv, men forberedes av planjuridisk enhet. Klagenes behandles deretter av planutvalget før de eventuelt går til fylkesmannen for endelig avgjørelse.

Som ledd i rådmannens egenkontroll gjennomførte KPMG revisjon av de interne rutine i byggesak i 2008. KPMG konkluderte med at det på en rekke områder er etablert god kontroll med byggesaksprosessen, og at det er betydelig involvering og oppfølging fra ledelsen i byggesak. Det ble pekt på svakheter i saksbehandlingssystemet, Websak

5.2 Revisjonens vurdering

Revisjonen mener det er opprettet saksbehandlingsrutiner som sikrer ledelsens involvering i saksbehandlingen. Det er også opprettet møtearenaer hvor sakene kan drøftes løpende.

Revisjonen mener de etablerte rutine er godt egnet til å sikre en konsistent praksis og hindre vilkårlighet og forskjellsbehandling i saksbehandlingen. De utfordringene som er pekt på gjennom spørreundersøkelsen tilsier etter revisjonens oppfatning ikke innføring av nye rutiner. Revisjonens spørreundersøkelse kan tyde på at enheten kan kommunisere tydeligere til brukerne hvordan de håndterer estetiske spørsmål på en arkitektonisk faglig og derigjennom konsistent måte.

6. ER DET KONSISTENT PRAKTISERING AV DISPENSASJONER?

Etter plan og bygningsloven¹⁸ kan kommunen gi dispensasjon fra loven, byggeforskrifter, lokale vedtekter og juridisk bindende arealplaner som kommuneplan, reguleringsplan og bebyggelsesplan. Dispensasjon kan gis i enkeltsaker og kan gis når det foreligger *særlige grunner*¹⁹. De *særlige grunner* som kan begrunne dispensasjon er i første rekke knyttet til areal og ressursdisponeringshensyn. Kommunen skal vurdere²⁰ om hensynet bak dispensasjonsønsket skal veie tyngre enn hensynene bak den bestemmelsen som det er aktuelt å dispensere fra. Det må foretas en konkret og reell vurdering av de faktiske forhold i saken²¹.

Stortinget har²² understreket behovet for en restriktiv dispensasjonspraksis og hensynet til å ivareta kommuneplanen som det sentrale redskap for å fastlegge utbyggingsmønsteret i kommunen. På den annen side skal dispensasjonsadgangen sikre at smidige og fleksible løsninger kan praktiseres²³.

For denne problemstillingen legger revisjonen følgende kriterium til grunn:

- ⇒ Det bør være konsistent praksis i dispensasjonssaker og foreligge rutiner som kan sikre dette

6.1 Funn/fakta

Under revisjonens spørreundersøkelse ble det trukket fram at gamle reguleringsplaner gjør det nødvendig at tiltakshaver ofte må søke om dispensasjon fordi de gamle planene ikke er tilpasset dagens byggemønster. Dette innebærer en usikkerhet for utbygger. Samtidig forlenger dispensasjonssøknader ofte saksbehandlingstiden. Ingen av de intervjuede ga uttrykk for på at de hadde erfaring med inkonsekvent praksis i dispensasjonssaker.

En av de intervjuede mente at kommunen var veldig streng mht å gi dispensasjoner og at om man er enig eller uenig i denne praksisen så gav denne praksisen i hvert fall god forutsigbarhet.

Avslag på dispensasjoner er, ved siden av naboklager, den største gruppen saker som påklages til fylkesmannen. En gjennomgang av klagesaker fra 2009 viser at nesten alle saker som initieres av tiltakshaver dreier seg om klage på avslag på dispensasjon. Det dreier seg om dispensasjoner fra reguleringsplan/bebyggelsesplan/kommuneplanens arealdel. Sakene gjelder særlig søknad om dispensasjon fra bestemmelsene om maksimal utnyttelsesgrad eller

¹⁸ Pbl. § 7 (ny lov kap 19)

¹⁹ Den gamle loven gjelder for søknader om dispensasjon som er innkommet før 01.07.10.

²⁰ Byggesaksenheten kan gi dispensasjon i enkeltsaker jf delegasjon fra kommunestyret og det faste utvalg for plansaker. Kommunestyret vedtar reguleringsplaner og endringer i disse (pbl §§ 27-1 og 27-2), mens "mindre vesentlige" endringer av reguleringsplanen kan foretas av det faste utvalg for plansaker (pbl § 28-1).

²¹ Pbl. krever videre at tredjeparter (naboer og gjenboere) skal være varslet. Ved dispensasjon fra planer skal fylkeskommunale og statlige myndigheter som er direkte berørt gis anledning til å uttale seg. For endringer, reparasjoner eller bruksendringer av *bestående byggverk* gjelder andre og mindre strenge regler²¹. Her kan dispensasjon gis når det "når det finnes forsvarlig" ut fra helsemessige og brann- og bygningstekniske hensyn og når byggverket ikke kommer ytterligere i strid med loven.

²² Gjennom behandling av st.meld. nr. 29 (1996-97 "Regional planlegging og arealpolitikk"

²³ Veileder – dispensasjon etter plan- og bygningsloven § 7, utgitt av fylkesmannen i Oslo og Akershus.

ønske om å bygge utenfor nedfelt byggegrense. Dispensasjoner vedrørende avstandsbestemmelsene i plan- og bygningsloven er et annet gjennomgående tema.

Bygningssjefen har forklart at enheten praktiserer dispensasjonsadgangen strengt for en del typer dispensasjoner, som for eksempel maksimal utnyttelsesgrad. Han uttaler at de fleste dispensasjoner som gis er av mer formell art som dispensasjoner fra eldre reguleringsplaner hvor mulighetene er låst og dispensasjon er nødvendig for å få til et godt resultat. Et eksempel er dispensasjon fra byggegrense mot vei, hvor de gamle reguleringsplanene ikke angir byggegrense mot vei. Endelig viser bygningssjefen til at det er gitt plankravbestemmelser i kommuneplanens arealdel for mange typer tiltak. Det gis dispensasjon fra disse bestemmelsene der det ikke anses hensiktsmessig å regulere området før det skal tillates bygging. I slike tilfeller vil utbyggingen styres med eventuelle vilkår knyttet til dispensasjon.

Bygningssjefen opplyser at alle dispensasjoner avgjøres og underskrives av bygningssjef selv. Byggesak har laget en veileder om behandlingen av dispensasjonssaker.

I kommunens saksbehandlingssystem²⁴ kan en ikke sortere dispensasjoner etter ulike kategorier eller bestemmelser. Vi har fått opplyst at det jobbes med å forbedre søkemulighetene i saksbehandlingssystemet. I saksbehandlingssystemet er det mulig å søke på adresser slik at en kan finne fram til dispensasjonssaker behandlet i samme naboområde/reguleringsplan.

6.2 Revisjonens vurdering

Det er etter revisjonens oppfatning viktig med gode kvalitetssikringsrutiner som sikrer en enhetlig praktisering i dispensasjonssakene. Etter revisjonens vurdering har byggesaksenheten slike rutiner ved de generelle saksbehandlingsrutinene i enheten og ved at bygningssjefen selv avgjør og underskriver alle dispensasjoner.

Avslag på dispensasjoner utgjør majoriteten av klagesaker fra tiltakshaverne. Det er også i disse sakene vi finner anførsler om forskjellsbehandling. Dagens veileder viser til den juridiske lovtekstens beskrivelse av det generelle vurderingstemaet i dispensasjonssøknader. Revisjonen mener dette kan gjøre det vanskelig for mindre erfarne tiltakshavere å forstå hvilke hensyn som er relevante å ta med i en dispensasjonssøknad eller å kunne forutsi om en dispensasjonssøknad vil kunne godkjennes. Bl.a. viser klagesakene at kommunen praktiserer dispensasjonsadgangen vedrørende maksimal utnyttelsesgrad/tiltak utenfor byggegrense strengt. Det kan være nyttig for tiltakshavere å få informasjon om hvordan kommunen anvender skjønnet i slike saker, i hvert fall hvilke hensyn som vurderes. Slik informasjon vil kunne legge til rette for bedre forutberegnelighet og bedre mulighet for mindre erfarne tiltakshavere til å utforme en dispensasjonssøknad som inneholder en vurdering av de relevante hensynene.

²⁴ WebSak

7. FØLGES LOVPÅLAGTE TIDSFRISTER?

Vi legger til grunn at det er viktig i et likebehandlingsperspektiv at tiltakshaverne likebehandles mht hvor fort søknaden behandles. Lang behandlingstid og brudd på fristene kan innebære en risiko for forskjellsbehandling, f.eks ved at noen aktører får sin sak behandlet raskere enn andre.

Det er konkrete tidsfrister for behandlingen av visse typer saker²⁵. Det er frist for avholdelse av forhåndskonferanse, meldinger, søknader, igangsettingstillatelse, enkle tiltak, anmodning om midlertidig brukstillatelse, ferdigattest, klagesaker.

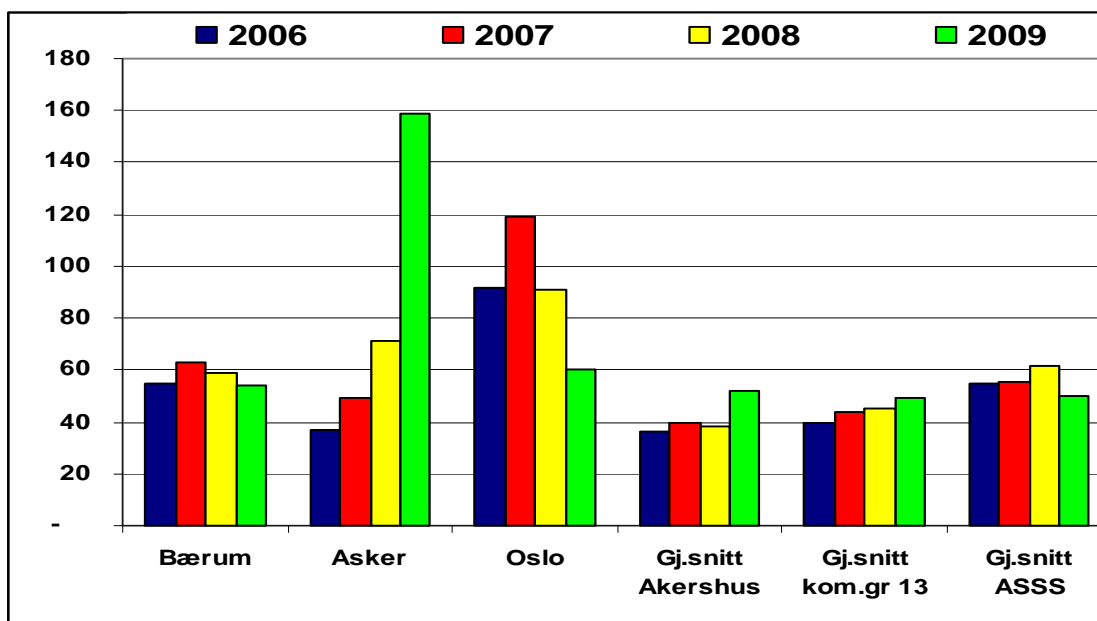
For denne problemstillingen legger revisjonen følgende kriterium til grunn:

⇒ Lovpålagte tidsfrister bør ikke brytes og det bør være interne rutiner som sikrer dette

7.1 Funn/fakta

Tabellen under viser gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker i kalenderdager²⁶. Den viser både utvikling over tid i Bærum og gir en sammenligning med andre kommuner²⁷.

Tabell 7-1 KOSTRA. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for årene 2006 til 2009. Gjelder ett-trinnsaker som er i samsvar med arealplan



Asker kommune melder at tallene for 2009 er feil. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid er 66 dager.

Tabellen viser at fra 2007 til 2009 er gjennomsnittlig saksbehandlingstid i Bærum gått ned og at den nå ligger på nivå med snittet for Bærum i 2006. Tabellen viser også at Bærum i 2009 lå noe over snittet i Akershus og i ASSS-kommunene²⁸. Bærum hadde samtidig kortere saksbehandlingstid enn Oslo og Asker.

²⁵ Disse fristene er spesifisert i saksbehandlingsforskriften (SAK) § 32

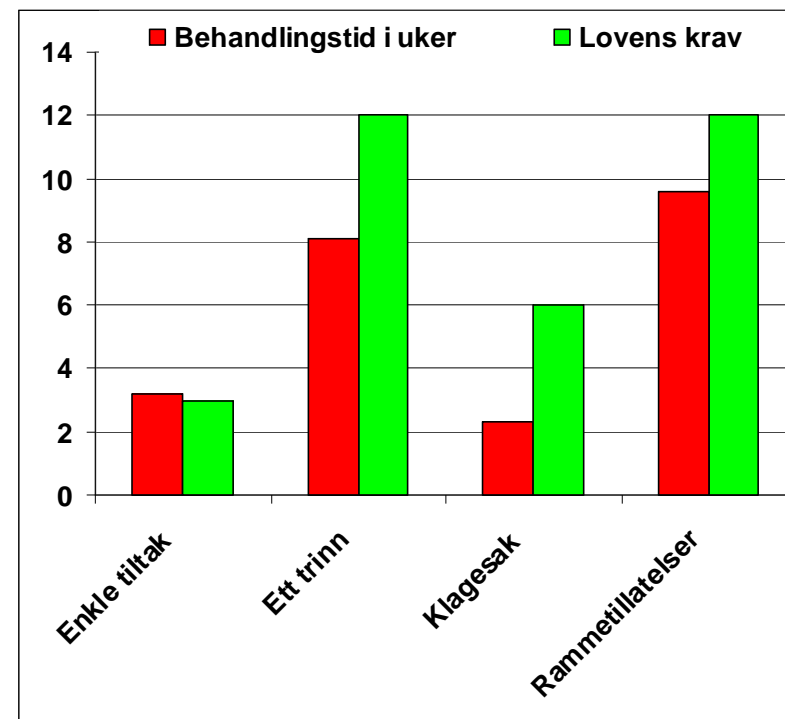
²⁶ Grunnlag hentet fra Kostra nivå 2, fysisk planlegging 2009.

²⁷ Kommunegruppe 13: kommuner over 20 000 innbyggere, unntatt Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger. ASSS-kommuner består av de kommunene som er med i det såkalte ASSS-samarbeidet: Fr.stad, Drammen, Kr.sand, Sandnes, Stavanger, Bergen, Trondheim, Tromsø, Oslo og Bærum

²⁸ ASSS kommunene er de 11 største kommunene i landet.

Tabellen nedenfor viser gjennomsnittlig saksbehandlingstid fordelt på ulike saksbehandlingstyper, sett i forhold til lovpålagt tidsfrist.

Tabell 7-2 Behandlingstid i uker og lovens krav²⁹.



Tabellen viser at gjennomsnittlig saksbehandlingstid ligger klart innenfor de lovpålagte fristene, med unntak for *enkle tiltak* der snittet ligger noe over kravet.

Uttrekk fra saksbehandlingssystemet gir ikke opplysninger om saksbehandlingstiden i de enkelte sakene sett i forhold til lovpålagte frister. Fristberegningen føres manuelt av saksbehandlerne.

Bygningssjefen opplyser at det i 2009 var få overskridelser i de viktigste sakene: det var to tilfeller av overskredet tidsfrist i ett-trinns sakene og tre tilfeller av overskridelse i saker om søknad om rammetillatelse.

For *enkle tiltak*³⁰, hvor saksbehandlingsfristen er tre uker, oppgis at det var 48 tilfeller av overskridelser dvs ca. 37 %³¹. Vi får opplyst at en hovedårsak til overskridelse av fristen er sen registrering ved dokumententeret av innkomne søknader, i noen perioder har søknadene blitt liggende i 1 og 2 uker før de registreres. Avvikling av sommerferie og sykdom er andre forklaringer på overskridelsene.

²⁹ Tallene er innhentet fra byggesak.

³⁰ "Enkle tiltak" er definert nærmere i vedlegg 2 i rapporten.

³¹ Konsekvensen av oversittelse av tidsfristen er i utgangspunktet at tiltakshaver har "automatisk" byggetillatelse. Dersom det senere viser seg at forutsetningene for å anvende § 95 b ikke er tilstede, dvs at det ikke foreligger et "enkelt tiltak", kan kommunen kreve at arbeidene stanses. Revisjonen peker på at en tiltakshaver som igangsetter et tiltak uten at kommunen har fattet vedtak i så fall langt på vei vil gjøre dette på egen risiko. Revisjonen har derfor lagt til grunn at overholdelse av tidsfristene for "enkle" tiltak er like viktig som i andre saker. Se for øvrig Veiledning til forskrift om saksbehandling og kontroll i byggesaker fra Statens byggt tekniske etat side 40.

7.2 Revisjonens vurdering

Det er positivt at det foreligger få tidsoverskridelser i de viktigste sakene. Dette gir etter revisjonens syn liten risiko for store forskjeller i saksbehandlingstid og forskjellsbehandling av tiltakshavere i disse sakene.

Undersøkelsen viser at det er ikke ubetydelig fristoversittelse for *enkle tiltak*. Etter revisjonens oppfatning er dette uheldig.

Det er svakheter i den elektroniske registreringen av saker og påliteligheten av informasjon om saksbehandlingstid i saksbehandlingssystemet. Byggesak behandler 1100-1200 saker årlig og regelverket nedfeller mange lovpålagte tidsfrister. Selv om undersøkelsen viser at det er få fristoverskridelser i de viktigste sakene mener revisjonen at manuelle føringer av frister og fristberegning kan gi dårlig løpende kontroll og etterprøvbarehet. Svakheter i systemet kan også innebære usikkerhet ved uttrekk av statistikk som f.eks rapportering til KOSTRA.

8. FORSKJELLSBEHANDLES ERFARNE ENTREPRENØRER I FORHOLD TIL ANDRE SØKERE?

Kontrollutvalget ønsket en vurdering av om klagesakene (naboklagene) indikerer om erfarne entreprenører forskjellsbehandles i forhold til andre søkere i byggesaksbehandlingen³².

For denne problemstillingen legger revisjonen følgende kriterium til grunn:

⇒ Det skal ikke forekomme forskjellsbehandling mellom erfarne entreprenører og andre søkere

8.1 Funn/fakta

Her har revisjonen sett på fordelingen av klagesakene for å kunne belyse om dette gir noen indikasjoner på forskjeller mellom de erfarne entreprenørene og andre.

Størrelsen av tiltaket gir en indikasjon på at det er store og erfarne entreprenører som står bak et byggetiltak. Samtidig er det også mange erfarne aktører, som for eksempel arkitektfirmaer, som står som ansvarlig søker for mindre byggetiltak.

En gjennomgang av klagesakene³³ viser at en ikke finner de store entreprenørene eller de største byggetiltakene representert i klagesakene til fylkesmannen. Klagesakene vedrører mindre tiltak på allerede bebygde tomter som boder/terrasser/tilbygg samt oppføring av enkelte eneboliger/tomannsboliger. Tiltakshaverne er som oftest representert ved arkitektfirma som ansvarlig søker for tiltaket. Et mindretall av tiltakene dreier seg om byggetiltak hvor tiltakshaver kan stå ansvarlig for tiltaket selv, for eksempel bygging av terrasse.

Revisjonen kan ikke se noe i naboklagene som indikerer en forskjellsbehandling i selve byggesaksbehandlingen. Det er ikke noen utpreget forskjell mht til type tiltak som påklages til fylkesmannen som resultat av naboklage kontra saker hvor det er tiltakshaver som klager.

Det er antakelig flere årsaker til at større entreprenører/større byggetiltak ikke er representert i klagesakene til fylkesmannen. Bygningssjefen og leder for tilsynskontoret for byggesaker understreker at bygningslovgivningen og tekniske bestemmelser er et komplisert regelverk og at kompetanse og erfaring med regelverket kanskje er det som skiller mest mellom aktørene. Det ble vist til at store foretak har bedre forutsetninger for å bygge opp kompetanse, noe som gjør at de vil ha bedre forutsetninger for å kjøre prosessen mer profesjonelt, forebygge problemer ved å holde seg innenfor regelverk og planer. Det ble vist til at de store entreprenørene derfor også kan ha bedre forutsetninger for å forstå og godta kommunens vedtak.

Bygningssjefen viser videre til at de store prosjektene ofte bygges etter detaljert regulering hvor de fleste mulige konfliktpunkter avklares i reguleringsprosessen.

Endelig viser bygningssjefen til at rekkefølgekrav i lov/plan kan innebære at mindre foretak kan føle seg forskjellsbehandlet. Det er et generelt krav at offentlig infrastruktur som

³² Kontrollutvalget møte 16.11.09, sak forvaltningsrevisjon – prosjektforslag 2010.

³³ Gjennomgang av klagesaker behandlet av fylkesmannen i 2009.

vei/vann/avløp, skoler, barnehager og sykehjem er på plass før et område kan utbygges. Dette kan i praksis gi videre rom for større entreprenører til å sette i gang byggetiltak enn mindre aktører.

8.2 Revisjonens vurdering

Revisjonen har ikke sett indikasjoner på at de store/ erfarne aktørene forskjellsbehandles i byggesaksbehandlingen i forhold til andre søkere. Det er imidlertid pekt på en del generelle fordeler som i praksis kan gi bedre mulighet for større og erfarne aktører til å sette i gang nye prosjekter og som gir disse selskapene en bedre forutsetning til å gjennomføre en byggeprosess.

Initiativ til å sette i gang reguleringsplaner for utbygging er i prinsippet åpent for alle gjennom privates rett til å fremme forslag om regulering. I praksis kan det tenkes at mindre aktører ikke har kompetanse og ressurser til å sette i gang slike prosesser. Som det er vist til ovenfor innebærer også rekkefølgekrav til utbygging av infrastruktur at mindre aktører i praksis ikke alltid vil ha mulighet til å sette i gang byggetiltak.

9. REVISJONENS KONKLUSJON OG ANBEFALINGER

9.1 Konklusjon

Kontrollutvalget bad revisjonen vurdere om prinsippet om likebehandling ivaretas i kommunens byggesaksbehandling og om det er indikasjoner på forskjellsbehandling mellom erfarne entreprenører og andre søkere.

Vedtak på byggesøknader kan få store økonomiske og personlige konsekvenser og det er derfor viktig for kommunens renommé at befolkningen har tillitt til byggesaksbehandlingen.

I den offentlige forvaltning gjelder et ulovfestet prinsipp om at like saker skal behandles likt. Usaklig forskjellsbehandling kan medføre at et vedtak i byggesak anses ugyldig. Revisjonen mener at god kvalitet i saksbehandlingen og en forutsigbar praktisering av regelverket er viktig for å legge til rette for likebehandling.

Revisjonen mener undersøkelsen tyder på at det er god kvalitet i byggesaksbehandlingen i kommunen og at det er en liten risiko for forskjellsbehandling i saksbehandlingen. Det var færre klagesaker fra Bærum til fylkesmannen som ble omgjort, enn omgjorte klagesaker fra Oslo og gjennomsnittet i Akershus. I 2009 ble usaklig forskjellsbehandling anført i 15 klagesaker til fylkesmannen. Disse anførselene ble ikke tatt til følge.

En spørreundersøkelse blant et tilfeldig utvalg ansvarlige søkere, gir et gjennomgående positivt bilde av byggesaksbehandlingen i kommunen. Et klart flertall av respondentene var fornøyd, flere svært fornøyd med saksbehandlingen. Flere av de respondentene som hadde erfaring fra flere kommuner, uttalte at Bærum var *i en særstilling* sammenlignet med nabokommunene. Positive trekk som ble fremhevet var god service, god kvalitet og forutsigbarhet i saksbehandlingen.

Noen brukere viste til at mange reguleringsplaner i kommunen er gamle og lite oppdatert og at dette gir uforutsigbarhet i byggesaksbehandlingen. Noen viste til dårlig forutsigbarhet mht kommunens vurdering av moderne arkitektur.

Revisjonen har lagt til grunn at lang saksbehandlingstid og brudd på saksbehandlingsfrister kan innebære en risiko for forskjellsbehandling, for eksempel ved at noen aktører får sin sak behandlet raskere enn andre. Undersøkelsen viser at det er få fristoverskridelser i de viktigste sakene. Det er mange fristoversittelser for såkalte enkle tiltak. Dette er etter revisjonens oppfatning uheldig.

For alle sakstyper er det svakheter i den elektroniske registreringen og påliteligheten av informasjon om saksbehandlingstid i saksbehandlingssystemet. Løpende oppdatering av informasjon om saksbehandlingstid og overholdelse av tidsfrister føres manuelt av den enkelte saksbehandler. Selv om undersøkelsen viser at det er få fristoverskridelser i de viktigste sakene mener revisjonen at manuelle føringer av frister og fristberegning kan gi dårlig løpende kontroll og etterprøvbarhet.

En gjennomgang av klagesakene viser at en ikke finner de store entreprenørene eller de største byggetiltakene representert i klagesakene til fylkesmannen. Dette kan ha flere årsaker.

Store utbyggere og erfarne ansvarlige søkere har visse generelle fortrinn i byggesaksbehandlingen. Tilgang til erfaring og kompetanse vedrørende et komplisert regelverk er viktig. Muligheten til å igangsette lokale regulerings- og bebyggelsesplaner, samt krav til at infrastruktur er på plass før et område kan utbygges, kan i praksis gi videre rom til å iverksette prosjekter for større utbyggere enn for mindre aktører. Revisjonen har ikke funnet indikasjoner på at erfarne entreprenører forskjellsbehandles i byggesaksbehandlingen i forhold til andre søkere.

9.2 Anbefalinger

1. Rådmannen bør vurdere tiltak for å hindre fristoverskridelser ved behandlingen av enkle tiltak.
2. Rådmannen bør vurdere tiltak som kan sikre bedre løpende kontroll og etterprøvnbarhet av saksbehandlingstiden i byggesaker.

KILDEHENVISNINGER

Forvaltningsloven, lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker, lov 10. februar 1967.
 Kontrollutvalget møte 07.12.09, sak 571/09 *Virksomhetsplan 210 revisjonen*.
 Kontrollutvalget møte 16.11.09, sak 052/09 *Forvaltningsrevisjon – prosjektforslag 2010*.
 Plan- og bygningsloven (gammel), plan- og bygningslov, lov 14. juni 1985 nr. 77
 Plan- og bygningsloven (2008-loven), plan- og bygningslov, lov 27. juni 2008 nr. 71
 Forskrift om saksbehandling og kontroll i byggesaker (SAK) 24. juni 2003 nr. 0749. Ny
 forskrift av 27. juni 2008 nr. 488.
 Veiledning til forskrift om saksbehandling og kontroll i byggesaker, Statens
 bygningstekniske etat.
 Sivilombudsmannens i sak 2007/1783 av 2. februar 2009
 St.meld. nr. 29 (1996-97) *Regional planlegging og arealpolitikk*.
Standard for forvaltningsrevisjon organisert som prosjekt (RSK 001) Fastsett av styret i
 Norges Kommunerevisorforbund 23.05.05
 Tall fra statistisk sentralbyrå, Kostra nivå 2, fysisk planlegging.
 Veileder – dispensasjon etter plan- og bygningsloven § 7, utgitt av fylkesmannen i Oslo og
 Akershus.

TABELLOVERSIKT

Tabell 3-1 Antall behandlede og overprøvde klagesaker hos fylkesmannen tre siste år.....	4
Tabell 3-2 Sammenligning av andel omgjorte saker tre siste år.....	5
Tabell 7-1 KOSTRA. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for årene 2006 til 2009. Gjelder ett-trinnsaker som er i samsvar med arealplan	13
Tabell 7-2 Behandlingstid i uker og lovens krav.....	14

VEDLEGG 1: SAKSRELATERT BYGGESAKSBEHANDLING³⁴

Hva kommunen skal påse ved søknadsbehandlingen?

Kommunen skal ifølge pbl § 95 a gi rammetillatelse for tiltakets ytre og innvendige rammer. Det betyr at kommunen skal ta stilling til om det omsøkte byggeprosjektet kan realiseres på angjeldende sted innenfor følgende regler:

FASE 1: FORBEREDENDE BEHANDLING

1. Postmottak, innregistrering, arkivering
2. Dokumentkontroll; situasjonskart, tegninger, skjema mv, er tegninger i målestokk, fremgår det tydelig hva det søkes om, er det søkt i riktig ”sakskategori” eller sakstype, følger alle nødvendige opplysninger med, enkel kontroll opp mot plangrunnlaget og materielle krav i loven, vurdere behov for ny/utvidet nabovarsling pga mangler ved fremstillingen, etc

Saken kan gå i "loop" flere ganger mellom 1 og 2 her, avhengig av mangler ved innsendelsen(e).

3. Bør kommunen innkalle til forhåndskonferanse?
4. Vurdere behov for fristforlengelse

FASE 2: SAKSBEHANDLING

MATERIELLE KRAV

5. Kontrollere saken opp mot bestemmelser i arealdelen av kommuneplanen, reguleringsplanen og bebyggelsesplanen (pbl §§ 20-6 og 31), samt kommunens vedtekter mv.

Herunder også forholdet til lovens ”planbestemmelser” slik som byggehøyde og avstandskrav (se punkt 10).

6. Er det behov for å nedlegge bygge- og deleforbud (pbl § 33) ?
Det vil svært sjeldent være behov for å nedlegge bygge- og deleforbud, men vurderingen skal i prinsippet gjøres i hver enkelt sak som kommer inn. Vurderingen må gjøres tidlig, og før det gis rammetillatelse. § 33 brukes der kommunen ikke ønsker at det aktuelle tiltaket skal gjennomføres, enten fordi det ikke bør bygges i det hele tatt eller for å avvente vurdering gjennom ny reguleringsplan, men hvor tiltaket ligger innenfor gjeldende plan. Et slikt vedtak kan være begrunnet i ønsket om en åpen og demokratisk revurdering av arealbruken, og betyr altså ikke nødvendigvis at tiltaket ikke kan gjennomføres.

Planspørsmålet må behandles politisk, men administrasjonen må ”oppdage” forholdet og evt. bringe det videre til politisk behandling.

³⁴ Dette er et internt dokument fra byggesak

Dette vil for eksempel kunne gjelde saker i områder som vurderes omregulert, eller saker hvor utbygging i henhold til gjeldende regulering åpenbart vil være til skade eller til hinder for en ønsket utvikling.

Eksempel: byggeprosjekter i tråd med reguleringsplan, men sterkt i strid med planlagt fremtidig formål angitt i kommuneplanens arealdel, for eksempel ”framtidig grøntstruktur”.

7. Grunn- og miljøforhold (pbl § 68)

Flom, ras, støy, forurensning, radon mv. Det er tiltakshavers ansvar å dokumentere at fare ikke foreligger, men kommunen må aktivt ta stilling til om vilkårene i § 68 er tilfredsstillt. Kommunen kan ikke overlate denne vurderingen til andre. Dersom det er tvil om dette, for eksempel hvis forholdet ikke er godt nok dokumentert, skal søknaden i utgangspunktet avslås. Det må vurderes forbud mot deling eller oppføring ihht bestemmelsens hjemler. Det må også vurderes om kommunen skal stille vilkår om sikring.

8. Påse at atkomst til vei, og tilkopling til vann- og kloakk er i orden (pbl §§ 65 - 67), samt påse at hovedanlegg av VA og vei opparbeides, herunder avklaring av nødvendige privatrettslige forhold for å konstatere at tilknytting er "sikret" (tilknytting til privat fellesanlegg, krysningsretter mv), evt behov for å tinglyse retter,

9. Påse at veilovens krav til byggegrense og frisikt blir fulgt. (§ 70 og § 95 a nr. 2)

10. Godkjenne plassering, høyde og avstand til nabogrense (pbl § 70)

Plassering og høyde

Se bl.a. Rundskriv H-18/90 fra KAD

”Bestemmelsen forutsettes praktisert slik at byggherrens ønske imøtekommes der ikke avgjørende grunner taler imot dette. Med avgjørende grunner sikter en særlig til plassering og høyde som medfører betydelig ulempe for f eks naboer og omkringliggende miljø.”

11. Vurdere terrengarbeider, parkeringsløsning og utearealer, § 69

12. Planløsning (pbl § 74 nr. 1)

13. Estetikk (pbl § 74 nr. 2).

14. Kontrollere om tiltaket krever godkjenning fra andre myndigheter (§ 95 nr. 2).

15. Vurdere eventuelle dispensasjonssøknader.

16. Privatrettslige forhold (bør gjøres tidligst mulig, flyttes mellom punkt 5 og 6)

Er det grunn til å tvile på om det foreligger nødvendig avklaring av privatrettslige rettigheter til å gjennomføre tiltaket, sannsynlighetsovervekt og avvisningsspørsmål, se også punkt 8

ANSVAR OG KONTROLL

Videre skal kommunen undersøke at alle deler av byggesaken er underlagt ansvar, vurdere om det skal kreves kontrollplaner, godkjenne kontrollform (viktige og kritiske områder, eventuelt kreve uavhengig kontroll), godkjenne foretakene (lokal ansvarsrett).

ANNET

Ved ulovligheter: kommunen skal vurdere grunnlag for eventuelle sanksjoner, sanksjonsvedtak

FASE 3: TILSYN

Vurdere tekniske løsningsvalg, energi/klima-skall, adkomst og planløsning (UU), fundamentering,

Men med forsiktighet, jfr ny § 21-4: "Kommunen skal i saksbehandlingen legge til grunn tiltakshavers eller det ansvarlige foretakets opplysninger om at tiltaket oppfyller tekniske krav, dersom ikke forholdene tilsier noe annet."

Og ettergå nærmere foretakenes system, fagpersonenes kvalifikasjoner, prosjekteringen, kontrolldokumentasjonen mv. Vurdere bruk av (innleide) sakkyndige.

Ny lov: innsatsområde avfallsplan og sluttdokumentasjon

VEDLEGG 2: VEDTAKSFORMER I BYGGESAK

Det kan skilles mellom tiltak som er meldepliktig og tiltak som er søknadspliktig. For ”mindre” byggearbeid kreves kun melding og varsel til naboene jf § 86 a³⁵. Dersom naboene eller kommunen ikke har kommet med innsigelser til meldingen, kan tiltaket som hovedregel iverksettes etter 3 uker³⁶. Hensikten med bestemmelsen er å gi en enklere og raskere behandling av mindre tiltak. Fra 1.7.2010 ble plan- og bygningsloven endret slik at reglene om meldeplikt utgår. Alle tiltak vil derfor nå være søknadspliktige.

Søknader om byggetillatelse kan behandles i ett eller to trinn og tiltakshaver har som hovedregel krav på avgjørelse innen 12 uker. To-trinnssøknad (først rammesøknad og deretter igangsettingssøknad) egner seg når tiltakshaver ønsker å avvete detaljert prosjektering til det foreligger et førstegangs godkjenningsvedtak før videre prosjektering.

Ett-trinnssøknad kan på visse vilkår behandles som ”enkle tiltak” og derigjennom har krav på 3-ukers behandlingstid. Vilkårene for at en søknad kan behandles som ”enkelt tiltak” er at

- tiltaket er i samsvar med eller i medhold av lov, planbestemmelser, vedtekter (dvs ikke nødvendig med dispensasjon)
- det ikke foreligger naboprotester
- det foreligger skriftlig samtykke/uttalelse fra annen myndighet når det er nødvendig
- søknaden er fullstendig

³⁵ Dette unntaket gjelder likevel ikke dersom byggearbeidene er i strid med arealbruken fastsatt i plan jf § 20-6 annet ledd.

Hvis et område er regulert til LFN- område dvs landbruks-, natur- og friluftsområde, må det sendes søknad uansett størrelse.

³⁶ Dette forutsettes at meldingen er fullstendig.

RÅDMANNENS HØRINGSSVAR**NOTAT**

Dato: **07.10.2010**
Arkivkode: **N-531**
J.postID: **10/176260**
Dok. nr: **7**
Arkivsaksnr: **10/9853**

Til:

Per-Martin Svendsen
Monica Wroldsen

Fra:

Nitika Dhall

Vedrørende:

Høringssvar - rapport om likebehandling i byggesaker

Det vises til brev av 01.10.10.

Ut fra kontrollutvalgets mandat for revisjonen mht likebehandling av byggesaker finner rådmannen at kommunens byggesaksbehandling skjer i betryggende og tilfredsstillende former. Dette underbygger resultatene fra tidligere gransking av byggesaksavdelingen, slik som KPMG rapporten fra mars 2008 og forvaltningsrevisjonens rapport om oppfølging av ulovlig bygging fra april 2008.

Rapporten viser at ansvarlig søker har et gjennomgående positivt bilde av byggesaksbehandlingen i kommunen, og at Bærum i så måte er i en særstilling sammenlignet med nabokommunene.

Kommunerevisjonen kommer med følgende anbefalinger:

Rådmannen bør vurdere tiltak for å hindre fristoverskridelser ved behandling av enkle tiltak. Rådmannen bør vurdere tiltak som kan sikre bedre løpende kontroll og etterprøvnbarhet av saksbehandlingstiden i byggesaker.

Rådmannen tar anbefalingene til etterretning og vil iverksette tiltak for å hindre fristoverskridelser. Videre vil rådmannen arbeide med å forbedre kvalitet, løpende kontroll og etterprøvnbarhet av saksbehandlingstidene i byggesaker.

Med vennlig hilsen

Marit Langfeldt Ege

Nitika Dhall
Spesialrådgiver

REVISJONENS BEMERKNINGER

Revisjonen har ingen bemerkninger til rådmannens høringssvar.