



Saksframlegg

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
24/24	Kommunestyret	19.03.2024

Saksbehandlingstid i byggesaker - oppfølging av verbalforslag

Kommunestyret 19.03.2024:

Behandling:

Formannskapetets vedtak, foreslått av Tove Nyhus, Fremskrittspartiet
Handlingsplanen tas til orientering. Det er avgjørende for gjennomføringen av handlingsplanen og for videre arbeid i avdelingen at man har rett og tilstrekkelig bemanning. Frem til dette er løst med faste egne ansatte er det en forventning om at manglende stillinger dekkes inn av innlån fra andre kommuner og/eller innleie fra private firma. Vi ber kommunedirektøren komme tilbake med en orientering om fremdrift og status i forhold til punkt 1 til 9 i handlingsplanen i siste kommunestyremøte før sommeren.

Votering:

Formannskapetets vedtak ble enstemmig vedtatt (35 stemmer)

KST- 24/24 Vedtak:

Kommunestyrets enstemmige vedtak:

Handlingsplanen tas til orientering. Det er avgjørende for gjennomføringen av handlingsplanen og for videre arbeid i avdelingen at man har rett og tilstrekkelig bemanning. Frem til dette er løst med faste egne ansatte er det en forventning om at manglende stillinger dekkes inn av innlån fra andre kommuner og/eller innleie fra private firma. Vi ber kommunedirektøren komme tilbake med en orientering om fremdrift og status i forhold til punkt 1 til 9 i handlingsplanen i siste kommunestyremøte før sommeren.

Kommunedirektørens innstilling:

Saken tas til orientering.

Bakgrunn for saken:

Nes kommunestyret fattet den 12.12.2023 et verbalvedtak (Sak 23/192) om plan- og byggesaksbehandlingen i Nes kommune:

Administrasjonen utarbeider en plan med tiltak for å nå mål om redusert (kortest mulig) saksbehandlingstid i plan- og byggesaker, herunder vurdering av en "fasttrack"-løsning for enkle, standardiserte byggesøknader. Slik sak presenteres for politisk behandling i 2. møterunde 2024. Verbalforslaget ble vedtatt med 24 stemmer (7 Frp, 7 H, 1 KrF, 1 INP, 1 V, 1 Uavh, 4 SP, 2 MDG)

Bakgrunnen for vedtaket er ønske om at saksbehandlingstiden for byggesaker i Nes skal reduseres, da det over lengre tid har vært lang saksbehandlingstid.

Saksopplysninger:

Administrasjonen har utarbeidet en plan med tiltak for å nå mål om redusert saksbehandlingstid i plan- og byggesaker. Kommunedirektøren gir i denne saken en orientering om ni foreslåtte effektiviseringstiltak, og vurderer at disse tiltakene vil bidra til å arbeide mot målet om kortest mulig saksbehandlingstid.

Målet for byggesaksbehandling er å behandle byggesøknadene som kommer inn på kortest mulig tid, og innen lovpålagt frist. Det er imidlertid viktig at dette fokuset ikke går ut over oppfyllelsen av saksbehandlingsprinsippene i forvaltningsloven eller i plan- og bygningsloven og andre bestemmelser gitt i medhold av lov. Kommunedirektøren mener at punktene som foreslås nedenfor vil ivareta begge hensyn.

Plan med tiltak for å nå målet om kortest mulig saksbehandlingstid

Tiltak 1: Løse bemanningssituasjonen

Situasjonsbeskrivelse

Byggesaksavdelingen i kommunen er ikke per nå dimensjonert for å håndtere den saksmengden som er i Nes kommune. Byggesaksavdelingen utfører hovedsakelig saksbehandling av innkommende søknader og svarer ut henvendelser og spørsmål om veiledning. De to andre hovedoppgavene, som er å gjennomføre tilsyn i byggesakene og følge opp ulovligheter, har avdelingen ikke kapasitet til i dag. Dette er ikke en holdbar situasjon da kommunen er pålagt å følge opp dette. En kommune på størrelse med Nes bør ha minst 8 byggesaksbehandlere, vurdert ut fra antall innbyggere og registrert byggeaktivitet. Historisk sett har avdelingen hatt i gjennomsnitt tre saksbehandlere, men dette ble økt til fem i løpet av 2023 ved nyansettelser.

Utfordringer

Rekruttering av relevant kompetanse er utfordrende, delvis på grunn av konkurranse fra omkringliggende kommuner, men erfaringsmessig også slik det er for flere kommuner i vår region.

Pågående tiltak

- Ansettelse av flere byggesaksbehandlere, utlysning pågår
- Innleie (lån) av erfaren byggesaksjurist fra byggesaksavdelingen i Aurskog Høland kommune
- Anskaffelse av rammeavtale for konsulentbistand innen byggesaksbehandling vurderes fortløpende
- Vurdere å ta initiativ til etablering av samarbeidsavtale mellom kommunene på Øvre Romerike innen byggesaksfeltet

Tiltak 2: Sikre integriteten til kommunens byggesaksarkiv

Situasjonsbeskrivelse

For en effektiv byggesaksbehandling er det nødvendig med et velorganisert byggesaksarkiv. Siste

godkjente situasjon for bygninger er utgangspunkt for nye byggesaker på eksisterende bygg og grunnlag for tilsyn og ulovlighetsoppfølging. Innbyggere skal på forespørsel kunne få innsyn i tegninger og tillatelser. Eiendomsmeglere som trenger informasjon om eiendommer som er til salgs skal kunne få slik informasjon hos kommunen. Det fysiske byggesaksarkivet ble skannet og digitalisert i 2016/2017 etter anbudsprosess i regi av Øvre Romerike innkjøpssamarbeid (ØRIK).

Byggesaksarkivet bør kunne gjøres tilgjengelig på nett for innsyn.

Utfordringer

Vinneren av anbudsprosessen i 2016/2017 har ikke oppfylt kontraktsforpliktelsene etter kontrakten, og digitaliseringsarbeidet som er utført har mangler med store konsekvenser for arkivets pålitelighet. Kommunen har reklamert overfor leverandøren med krav om retting. Saken følges nå opp av kommuneadvokat. Før det digitale arkivet har en minimumskvalitet som kan aksepteres, så kan det ikke bli offentlig tilgjengelig på nettet. Det er også utfordrende for saksbehandlere å jobbe i saker når arkivet ikke har den kvalitet som forventes. Dokumentene finnes heller ikke tilgjengelige i Nes, slik at man kan heller ikke fysisk sjekke arkivet.

Pågående tiltak

Avdelingsledere for byggesak og dokumentsenteret samarbeider med kommuneadvokaten og leverandør for å prøve å finne en løsning for gjenoppretting av at arkivets integritet.

Tiltak 3: Effektivisere bruken av saksbehandlings- og arkivsystemet

Situasjonsbeskrivelse

Kommunen endret sak- og arkivsystem høsten 2020.

Utfordringer

Saksbehandling av mange saker pågår fremdeles i tre forskjellige arkivbaser, noe som er tidkrevende. Først når eldre saker er avsluttet, vil denne ekstra tidsbruken hentes inn som en effektiviseringsgevinst. Saksbehandlerne har ikke tidligere fått opplæring i tilstrekkelig grad til å benytte det nye systemet optimalt. Ledelsessystemet gir heller ikke ledelsen tilstrekkelig oversikt over relevant statistikk.

Pågående tiltak

- Det har vært gjennomført målrettet opplæring i januar 2024 for å kunne utnytte systemet maksimalt hva angår oversikt over saker og saksbehandlingstider. Også dette vil medføre gevinst når oppryddingen hos hver enkelt saksbehandler er gjennomført fordi statistikken vil reflektere riktige tall.
- Byggesaksavdelingen har vært i kontakt med systemleverandøren som har bedt kommunen melde inn utfordringer med ledelsessystemet til brukerstøtte. Dette vil bli gjort.
- Det vurderes innføring av ekstra regneark for å kunne ta ut nødvendig data om saksbehandlingen og tidsbruk for å svare ut forventninger fra flere hold, blant annet KOSTRA-rapporteringen.

Tiltak 4: Henvendelser og veiledning

Situasjonsbeskrivelse

Byggesaksavdelingen mottar mange henvendelser med spørsmål om veiledning. Kommunens nettside er oppdatert med veiledere, både for å svare på hva søknader skal inneholde og veiledning tilpasset forskjellige tiltak. Det tilbys og anbefales forhåndskonferanser for de som har grunnleggende prosjekteringsgrunnlag og ønsker veiledning før byggesøknad sendes inn. Byggesaksavdelingen har faste ringetider hvor saksbehandlere er tilgjengelig. Har man i tillegg fått tildelt saksbehandler i en bestemt sak så kan denne kontaktes på mail eller på telefon i arbeidstiden.

Utfordringer

Byggesaksavdelingen ser at behovet for veiledning i byggesaker er større enn hva kommunen har

anledning til å tilby, og ikke minst større enn hva som er påkrevd av kommunen etter veiledningsplikten i forvaltningsloven § 11. Det forventes mer inngående veiledning enn hva kommunen plikter å gi, og dette tar av saksbehandlingstiden i andre saker. I forhold til antallet byggesaker bestilles det få forhåndskonferanser, og det arbeides med å øke denne andelen for å avklare mye mellom partene på et tidlig tidspunkt i saksgangen.

Tiltak

- Forbedre veiledningsmateriale på kommunens nettsider. Byggesak har avklart med Trondheim kommune at vi kan bruke og tilpasse deres veiledere og informasjon fra nettsiden deres. Dette konverteringsarbeidet venter på oppstart inntil bemanningen ved avdelingen er styrket.
- Fokus på tiltak som kan få opp andelen byggesaker med avholdt forhåndskonferanse.
- Dialogmøter med representanter fra kommunens næringsliv og ansvarlige søkere i byggesaker slik at de blir tryggere på hvilken dokumentasjon som er nødvendig for kommunen for å kunne behandle søknader effektivt. Dette kan være en fin arena til også å presentere nivået som forventes i innsendte byggesaker ut fra kravene i lov og forskrift.

Tiltak 5: Kompetanseutviklingstiltak.

Situasjonsbeskrivelse

Høy kunnskap og forståelse av det kompliserte regelverket innen plan- og bygningslovgivningen er en forutsetning for å gjøre effektive og presise vurderinger i saksbehandlingen, og for å sikre rettigheter og likhet for innbyggerne.

Utfordringer

Kontinuerlig forbedring av rutiner og sjekklister oppdatert til et regelverk i utvikling er et arbeid som krever at ledelse og medarbeidere på byggesak kan løsrive seg fra saksbehandlingen og prioritere dette. Slik kapasiteten er nå, kan dette arbeidet ikke skje på tilfredsstillende nivå. I snitt sitter hver ansatt på byggesak med om lag 80 byggesaker simultant til enhver tid, og disse må følges opp fortløpende. Bemanningssituasjonen krever at avdelingslederen også fullt ut må fungere som saksbehandler.

Tiltak

Det gjennomføres intern og ekstern opplæring hele tiden for å holde saksbehandlere oppdatert om nye regler og endringer i regelverket.

Tiltak 6: Etablering av bedre rutiner og flere sjekklister

Situasjonsbeskrivelse

Kvalitetssystemet i kommunen er overordnet, og det er nødvendig med mer detaljerte og tydelige rutiner og sjekklister i tillegg.

Utfordringer

Der systemet er mangelfullt vil arbeidsoppgaver ikke løses hensiktsmessig, og det kan oppstå tvil om hvordan ting skal gjøres. Det er nødvendig med etablering av rutiner og sjekklister på et mer detaljert nivå tilhørende hver sak. Manglende detaljerte sjekklister medfører usikkerhet og unødvendig tidsbruk.

Tiltak

Flere rutiner og sjekklister må utarbeides og forankres for å sikre at riktig vedtak blir fattet med en gang. Dette arbeidet har startet, men vil kunne intensiveres når bemanningssituasjonen løses.

Tiltak 7: Samarbeid/samhandling med andre fagområder/myndigheter

Situasjonsbeskrivelse

Byggesøknadene krever som oftest involvering av andre myndigheter som saksbehandlingen skal koordinere. Det er i dag ikke tilfredsstillende rutiner rundt samarbeidet og forståelse av rollen de forskjellige parter har i byggesaken.

Utfordringer

Samme utfordring som med rutiner og sjekklister. Der rutinene er mangelfulle eller ikke godt nok forankret, vil arbeidsoppgaver ikke løses hensiktsmessig.

Tiltak

Det må etableres entydige rutiner mellom kommunens forskjellige avdelinger aktuelle for byggesak. Arbeidet pågår, men vil intensiveres så snart bemanning på byggesak er på plass. Tiltaket vil gi en betydelig effektiviseringsgevinst.

Tiltak 8: Reguleringsplaner

Situasjonsbeskrivelse

Arealplanene i Nes er av variabel kvalitet. Noen er svært gamle og er utdaterte i forhold til dagens krav.

Utfordringer

Et dårlig plangrunnlag gir dårlig utgangspunkt for effektiv byggesaksbehandling. Gamle planer krever avklaring av begreper som ikke lengre benyttes i planer. Misforståelser og fortolkninger skaper frustrasjon for utbyggere og kommunen. Manglende nødvendige utredninger som skulle vært gjort i en planprosess flyttes over i byggesaken og kommer ofte som en "overraskelse" for utbygger. Igjen skaper dette misnøye ved eksempelvis dispensasjonssøknader og klager, og saksbehandler benytter da mye tid på å behandle både dispensasjoner og klager over tematikk som kunne vært avklart i en planprosess.

Tiltak

En del bestemmelser foreslås nå tas inn i kommuneplanen ved rullering, og kan benyttes der bestemmelsene i reguleringsplanen er mangelfulle.

For å forbedre og oppdatere reguleringsplanene vil planavdelingen gå i gang med å oppheve eller utbedre utdaterte reguleringsplaner, såkalt planvask. Det vil komme egen saker om dette.

Ved behandling av nye reguleringsplaner har planavdelingen et fokus på at planene skal være detaljerte nok og konkrete for å gjøre byggesaksbehandlingen enklere. Planen må være tydelig på hva som kan tillates og eventuelt hvilke infrastrukturtiltak som må utføres. Samtidig skal også alle forhold som krever utredning være avklart. Eksempelvis skal planen vise hvordan ny bebyggelse skal plasseres, samt atkomstene til disse. Det skal avklares at grunnforholdene er gode nok, alternativ hvilke tiltak som kreves. Det skal vises hvordan overvann kan håndteres og hvor tiltak eventuelt plasseres.

I tillegg til dette må kreves også en opprydning av planarkivet for å lette tilgjengeligheten for byggesak.

Tiltak 9: Tilsyn og ulovlighetsoppfølging

Situasjonsbeskrivelse

Kommunene i Norge er forpliktet etter plan- og bygningsloven å drive tilsyn og ulovlighetsoppfølging, og til å ha strategier for hvordan disse oppgavene skal løses. Effektiv tilsynsordning og effektiv ulovlighetsoppfølging vil ha positive virkninger på senere saksbehandlingsprosesser. Lovgivers intensjon er at disse oppgavene virker sammen for å ha positiv effekt på samfunnsforholdene. Tilsyn så tidlig som mulig i byggesaken fungerer som en hjelp for

byggenæringen i byggeprosessen. Ulovlighetsoppfølging kan forhindre samfunnsproblemer, f.eks. at innbyggerne i Nes får dårlige boforhold.

Utfordringer

Byggesaksavdelingen har ikke hatt bemanning til å følge opp de lovpålagte oppgavene med tilsyn og ulovlighetsoppfølging, og har historisk sett hovedsakelig kun saksbehandlet byggesøknader. Tilsyn og ulovlighetsoppfølging er derfor to oppgaver kommunen må få på plass. Begge områdene vil kreve nødvendig kompetanse. Tilsyn og ulovlighetsoppfølging krever også mer kapasitet fra avdelingens side.

Tiltak

Arbeidet med alle tre lovpålagte oppgaver innen byggesaksfeltet må bli systematisert og målrettet. Dette starter med utarbeidelse av en tilsyns- og ulovlighetsstrategi.

Kort om søknadssystemet i plan- og bygningsloven

I utgangspunktet er søknadssystemet i plan- og bygningsloven lagt opp etter en rekke spor som søknadene kan følge. Tidsfristen for kommunene er satt til 12 uker for de fleste søknader. Noen søknader skal kommunen imidlertid behandle innen 3 uker. Forutsetningen for slik behandling er at søknadene er fullt ut i tråd med regelverket og leveres fullstendige. Slike komplette søknader er det relativt få eksempler på i Nes kommune. I hovedsak er byggesakene kommunen mottar ikke fullstendige. Svært mange er i tillegg avhengig av dispensasjon.

Vurdering:

Etter kommunedirektørens vurdering skyldes den lange saksbehandlingstiden utfordringene som nevnt under tiltak 1 til 9 over. Etter kommunedirektørens syn burde fokus være på å gjennomføre tiltakene som beskrevet. Når tiltakene er gjennomført, mener kommunedirektøren at byggesaksavdelingen i Nes vil bli tilsvarende andre effektive byggesaksavdelinger som ikke har de samme utfordringene. Kommunedirektøren mener derfor at det som er av kapasitet i avdelingen også bør brukes på å løse utfordringene som nevnt.

For tiden er det lavkonjunktur i byggebransjen, og kommunedirektøren forventer at søknadsrestanser bygges ned og at effektiviseringstiltakene igangsettes og gjennomføres innen rimelige tidsfrister. Noen tiltak er langsiktige, mens andre tiltak kan igangsettes så snart bemanningen er på plass.

Slik situasjonen er i kommunens byggesaksavdeling i dag, anbefaler kommunedirektøren at avdelingen først får på plass nødvendig bemanning, rutiner og samarbeidsstruktur. Et ytterligere fasttrack-prosjekt vil ikke gavne verken kommunens byggesaksavdeling eller søkerne i større grad. Videre anbefaler kommunedirektøren at byggesaksavdelingen ser på muligheter for tilrettelegging av veiledning og informasjon på et tidlig stadium i byggeprosessen. Øvrige tiltak som krever budsjettvedtak utover hva selvkost kan omfatte, vil komme som innspill i den årlige budsjettbehandlingen.