



www.vefik.no

PROSJEKTPLAN

FORVALTNINGSREVISJON

2021-2024

Porsanger kommune, Plan- og byggesak

PORSANGER KOMMUNE

1 FAGLIG INNHOLD

1.1 Prosjektets bakgrunn og formål

Kontrollutvalget vedtok 13. april 2021 (sak 7/2021) å bestille en forvaltningsrevisjon innen området plan- og byggesak. Formålet med undersøkelsen er å finne ut om Porsanger kommunes arbeid med plan- og byggesaker er ivarettatt i samsvar med relevant lovverk og kommunens planverk, samt å komme med forslag til forbedringer på de områder arbeidet anses å ikke være fullt ut tilfredsstillende.

Kontrollutvalget behandlet revisjonens mandat/prosjektskisse for forvaltningsrevisjonen i møte den 5. oktober 2021, hvor det ble fattet vedtak om igangsetting av undersøkelsen.

1.2 Mandat/ bestilling

1.2.1 Bestillingen

Kontrollutvalgets vedtak er formulert som følgende:

Kontrollutvalget vedtar tilrådningens alternativ 2 - Prosjektskissen/prosjektplanen godkjennes med noen presiseringer, det vil si med endret hovedproblemstilling.

Alternativ 2: Prosjektskissen/prosjektplanen godkjennes med noen presiseringer:

Kontrollutvalget viser til utvalgets vedtak i sak 7/2021 - Oppstart av forvaltningsrevisjon – Plan- og byggesak, der utvalget vedtok at Vefik IKS sender en projektskisse/prosjektplan for godkjenning i kontrollutvalget.⁶

Da den oversendte projektskissen/prosjektplanen fra Vefik IKS i vesentlig grad ikke ivaretar kontrollutvalgets bestilling i sak 7/2021, samt sak 13/2021,⁷ kan ikke kontrollutvalget godkjenne denne uten følgende presiseringer når det gjelder hovedproblemstilling:

- Denne forvaltningsrevisjonen skal ivareta kontrollutvalgets formål ved å svare på følgende hovedproblemstilling:

I hvilken grad overholder Porsanger kommune sentrale saksbehandlingsregler i plan- og bygningssloven, samt kommunens arealplan ved saksbehandling plan- og byggesaker, med særlig vekt på dispensasjonssaker/saker som ender med dispensasjon?

Kontrollutvalget registrerer at Porsanger kommune i 2021 har 396 timer til rådighet innenfor forvaltningsrevisjon. Med fratrekk av allerede brukte 52 timer til projektskisse til forvaltningsrevisjonen «plan- og byggesak», gjenstår det om lag 340 timer dette året.

Kontrollutvalget legger til grunn at denne forvaltningsrevisjonen skjer innenfor den nevnte resterende rammen på om lag 340 timer.

Kontrollutvalget forventer at revisjonen uten ytterligere forsinkelser igangsetter denne forvaltningsrevisjonen.

Kontrollutvalget overlater til revisjonen å utarbeide underproblemstillinger og eventuelle tilleggsproblemstillinger, i tilknytning til den nevnte hovedproblemstillingen.

Frist for levering av rapport til kontrollutvalget settes til innen utgangen av 2021.

Forvaltningsrevisjonen anses bestilt når det er oversendt formell bestilling til kommunens revisjon.

1.3 Revisjonens forståelse av oppdraget

Slik vi forstår kontrollutvalgets vedtak i sak 16/2021 skal vi undersøke hvorvidt Porsanger kommune følger sentrale saksbehandlingsregler i plan- og bygningsloven ved behandling av plan- og byggesaker. Videre forstår vi det slik at undersøkelsen skal ha vekt på de plan- og byggesaker hvor det er gitt dispensasjon fra kommunens arealplan for å se om saksbehandlingsreglene er fulgt. Vi forstår det også slik at kontrollutvalget ønsker at vi skal belyse om kommunen følger saksbehandlingsreglene når det gjelder private planforslag.

1.4 Problemstillinger

Undersøkelsen vil bli gjennomført på bakgrunn av en hovedproblemstilling.

Hovedproblemstillingen er som følger:

I hvilken grad overholder Porsanger kommune sentrale saksbehandlingsregler i plan- og bygningsloven, samt kommunens arealplan ved saksbehandling plan- og byggesaker, med særlig vekt på dispensasjonssaker/saker som ender med dispensasjon?

1.5 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er samlebetegnelsen på de krav og forventninger som brukes i den enkelte forvaltningsrevisjon for å vurdere den reviderte virksomhet. Faktagrunnlaget vurderes opp mot kriteriene og danner basis for de analyser og vurderinger som foretas, og de konklusjoner som trekkes.

1.5.1 Kilder til kriterier

Revisjonskriteriene i denne undersøkelsen er utledet fra følgende kilder:

- Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) med forskrift av 26. mars 2010 nr. 488 om byggesak (byggesaksforskriften)
- Forskrift av 8. desember 2017 nr. 1950 om behandling av private forslag til detaljregulering etter plan- og bygningsloven
- Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)

1.5.2 Utledning av kriterier

Plan- og bygningsloven bestemmer hvordan landets arealer skal brukes og reguleres. Reglene om behandling av byggesaker skal sikre en forsvarlig utførelse og kontroll med byggearbeider. Loven gjelder for hele landet og for alle tiltak. Med tiltak menes det i loven «oppføring, rivning, endring, herunder fasadeendring, endret bruk og andre tiltak knyttet til bygninger, konstruksjoner og anlegg, samt terrenginngrep og opprettelse og endring av eiendom». Som «tiltak» regnes også annen virksomhet og endring av arealbruk som vil være i strid med arealformål, planbestemmelser og hensynssoner.¹

Loven inneholder en plandel og en byggesaksdel. Plandelen har regler om de ulike planene; statlige arealplaner, regionale planer, kommuneplaner og reguleringsplaner.

¹ Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven).

Ut fra kontrollutvalgets vedtatte problemstilling skal de sentrale saksbehandlingsreglene i plan- og bygningsloven legges til grunn for undersøkelsen. Plan- og bygningslovens fjerde del, byggesaksdelen, er da den mest sentrale delen for denne undersøkelsen. Kravene i byggesaksdelen gjelder både prosessen tiltakene skal følge og de materielle kravene som skal oppfylles.

Plan- og bygningsloven 20-1 regulerer hvilke tiltak som omfattes av byggesaksbestemmelsene. Tiltakene i denne bestemmelsen kan ikke utføres uten at søknad på forhånd er sendt til kommunen og kommunen har gitt tillatelse og innvilget søknaden, jf. plan- og bygningsloven § 20-2.

Kommunen skal snarest mulig, og senest innenfor tidsfrister gitt i plan- og bygningsloven § 21-7, gi tillatelse til tiltak som ikke er i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av loven, jf. plan- og bygningsloven § 21-4 første ledd. Plan- og bygningsloven § 21-7 angir maksimumsfrister for kommunens saksbehandling av byggesøknader. Tidsfristene følger også av byggesaksforskriften kapittel 7. Den alminnelige fristen er tolv uker. I enkelte saker er fristen tre uker.

Forvaltningsloven § 11 a stiller krav til om at kommunen skal forberede og avgjøre saker uten ugrunnet opphold. Dersom det vil ta uforholdsmessig lang tid å besvare en henvendelse skal kommunen gi et foreløpig svar der det redegjøres for grunnen til at henvendelsen ikke kan behandles tidligere, og så vidt mulig angi når svar kan ventes. Det skal gis foreløpig svar dersom en henvendelse ikke kan besvares i løpet av en måned etter at den er mottatt.

Etter forvaltningsloven § 27 må kommunen sørge for at partene underrettes om vedtaket «så snart som mulig». I praksis innebærer dette et krav om at underretningen skal gis umiddelbart når vedtaket er truffet. Det følger også av plan- og bygningsloven § 21-4 fjerde ledd at kommunen straks skal gi underretning om vedtaket til søker og til de som har merknader.

Forvaltningsloven § 33 regulerer saksforberedelsen i klagesaker. For kommunen sin klagebehandling gjelder behandlingsreglene ved enkeltvedtak i forvaltningsloven kapittel 4 og 5. Kommunen skal foreta undersøkelsen klagen gir grunn til og kan oppheve eller endre vedtaket dersom den finner klagen begrunnet.

Etter byggesaksforskriften § 7-1 bokstav c skal kommunen forberede og oversende klagesaker til klageinstansen så snart saken er tilrettelagt, og senest innen åtte uker. Denne fristen gjelder for klage i alle byggesaker, herunder klage i byggesaker der tiltaket krever dispensasjon fra bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven.

For Porsanger kommunes behandling av private planforslag vil vi i utgangspunktet utlede revisjonskriterier knyttet til:

- Prosessen rundt oppstartsmøte med privat forslagstiller
- Tidsfrist for behandling av private planforslag samt eventuelle tilbakebetalinger av gebyr ved fristoversittelse
- Underrettelse til forslagsstiller
- Høring og offentlig ettersyn, samt underretning til berørte parter i planområdet

En reguleringsplan er et arealplankart med tilhørende bestemmelser som angir bruk, vern og utforming av arealer og fysiske omgivelser, jf. plan- og bygningsloven § 12-1 første ledd. Det finnes to typer reguleringsplaner; områdeplaner og detaljplaner. Private, tiltakshavere,

organisasjoner og andre myndigheter har rett til å fremme forslag til detaljregulering, jf. plan- og bygningsloven § 12-3 andre ledd.

Når kommunen har mottatt forslag til reguleringsplan skal kommunen snarest, og senest innen tolv uker eller annen frist som er avtalt med forslagsstiller, avgjøre om forslaget skal fremmes ved å sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn, jf. plan- og bygningsloven § 12-11.

Etter plan- og bygningsloven § 12-8 skal det gjennomføres oppstartsmøte innen rimelig tid etter at kommunen har mottatt forespørsel om dette fra forslagsstilleren, jf. forskrift om behandling av private planforslag § 2. Alle temaer som er nødvendig for å klargjøre forutsetningene for det videre planarbeidet og utformingen av det endelige planforslaget skal behandles. Bestemmelsen angir videre hva det skal tas stilling til i oppstartsmøtet. Forskriften § 3 oppstiller krav til referat etter oppstartsmøtet.

Tabell 1: Koblingsskjema - Revisjonskriterier

Problemstilling	Revisjonskriterier	Kilder til revisjonskriterier	Databehov
I hvilken grad overholder Porsanger kommune sentrale saksbehandlingsregler i plan- og bygningsloven, samt kommunens arealplan ved saksbehandling plan- og byggesaker, med særlig vekt på dispensasjonssaker/saker som ender med dispensasjon?	Porsanger kommune skal: • behandle søknad om tiltak innen lovens saksbehandlingsfrister • behandle søknad om dispensasjon innen 12 uker • behandle anmodning om ferdigattest innen tre uker • behandle anmodning om brukstillatelse innen tre uker • behandle klagesaker innen åtte uker • underrette søker om vedtaket så snart som mulig • utarbeide skriftlige vedtak • vise til de regler vedtaket bygger på og gjengi innholdet i reglene i den utstrekning det er nødvendig for å sette partene i stand til å forstå vedtaket • gi opplysninger om klageadgang, klagefrist, klageinstans og den nærmere fremgangsmåte ved klage, samt retten til å se sakens dokumenter • gi regionale og statlige myndigheter, hvis saksområde blir direkte berørt, mulighet til å uttale seg før det gis dispensasjon fra planer, plankrav og forbudet i plan- og bygningsloven § 1-8 før vedtak om dispensasjon treffes • begrunne vedtak om dispensasjon i henhold til lovens krav	Plan- og bygningsloven Byggesaksforskriften Forvaltningsloven	Rutiner for saksbehandling av plan- og byggesaker Byggesaker Dispensasjonssaker Kommuneplanens arealdel Gjeldende reguleringsplaner Områdeplaner Detaljplaner

	Private planforslag: • avholde oppstartsmøte med privat forslagstiller innen rimelig tid • utarbeide referat etter oppstartsmøte og sende dette til forslagstilleren innen rimelig tid etter møtet • overholde tidsfrist for behandling av private planforslag, eventuelt tilbakebetale gebyr ved fristoversittelse • overholde krav til kunngjøring og varsling av planoppstart	Forskrift om behandling av private forslag til detaljregulering etter plan- og bygningsloven	Plansaker (private planforslag)
--	--	--	---------------------------------

1.6 Metode

1.6.1 Datainnsamling

Metode er samlebetegnelsen på de framgangsmåtene som benyttes for å samle inn og behandle data som kan gi svar på problemstillingen i en undersøkelse.

Framgangsmåtene ved innsamling av data i denne undersøkelsen vil være dokumentanalyse og intervjuer/samtaler med ansatte i Porsanger kommune som er involvert i behandling av plan- og byggesaker. Vi vil be kommunen om å få en oversikt over aktuelle saker i perioden 1.1.2019 og fram til undersøkelsestidspunktet.

Dersom det skulle oppstå utfordringer knyttet til datainnsamlingen vil andre metoder bli vurdert.

Det er vår vurdering at framgangsmåten som beskrevet ovenfor vil belyse problemstillingene og fremskaffe et relevant og solid grunnlag for vurderingen knyttet til oppdraget.

1.6.2 Avgrensning

Når det gjelder byggesaker vil vi undersøke et utvalg saker fra og med 2019 og fram til undersøkelsestidspunktet. Når det gjelder dispensasjonssaker vil vi undersøke alle behandlede saker fra og med 2019 og fram til undersøkelsestidspunktet. Dette på grunnlag av at kontrollutvalget ønsker at dispensasjonssaker/saker som ender med dispensasjon skal tillegges særlig vekt i undersøkelsen. Når det gjelder private planforslag vil vi gjøre en vurdering av mengde saker i Porsanger kommune før vi gjør et utvalg av saker som skal omfattes av denne undersøkelsen.

1.6.3 Dataenes gyldighet og pålitelighet

Med gyldige data menes at det skal være samsvar mellom formålet med undersøkelsen og de data som er samlet inn. Med pålitelige data menes at data skal være mest mulig presise og nøyaktige.

Gyldigheten av data sikres ved at data samles inn med utgangspunkt i revisjonskriteriene. Dette gjelder både den dokumentasjon som innhentes, hvem som intervjues og hvilke spørsmål vi stiller.

Alle innsamlede data grupperes etter revisjonskriteriene. Evt. regnskapsdata og materiale fra ekstern rapportering som benyttes avgrenses til offisielle, avlagte tall og data.

Dataenes pålitelighet sikres gjennom intern kvalitetssikring, ved verifisering av data fra intervjuer og ved at undersøkte områder søkes belyst med data fra flere kilder.

1.6.4 Usikkerhet og risiko

Prosjektplanen bygger på forutsetningene som er kjent ved prosjektstart og vurderinger knyttet til disse. Ved gjennomføringen av prosjektet kan nye forhold komme til å gjøre det nødvendig med justeringer i planen. Det må ut fra dette tas forbehold om justeringer eller endringer i alle deler av prosjektplanen. Dersom revisor ser behov for å endre prosjektets problemstilling eller annet underveis i en slik grad at det har vesentlig betydning i forhold til bestillingen vil dette avklares med kontrollutvalget.

Utover forhold beskrevet ovenfor er det gjort følgende konkrete vurderinger omkring projektrisiko:

Gjennomføring av prosjektet

Vår gjennomgang viser ingen særlige forhold som tilsier at prosjektet ikke kan gjennomføres i henhold til kontrollutvalgets bestilling.

Tidsramme

Anslått timeforbruk er realistisk ut fra kjente forutsetninger og prosjektets kompleksitet. Etter vår vurdering er antatt leveringsdato for rapporten realistisk.