



cutting through complexity™

Forvaltningsrevisjon

Effektivitet ved:

- byggesaksbehandling
- styring av kommunens byggeprosjekter og rutiner for kontroll av kostnader/regnskap

Andebu kommune

Forord

Bakgrunnen for dette prosjektet er at Sandefjord Distriktsrevisjon ønsket bidrag til gjennomføring av et forvaltningsrevisjonsprosjekt, utlyst av Andebu kommunes kontrollutvalg. Prosjektet er en forvaltningsrevisjon rettet mot effektivitet ved byggesaksbehandling, styring av kommunens byggeprosjekter og rutiner for kontroll av kostnader/regnskap i Andebu kommune.

Denne rapporten er vårt svar på bestillingen.

Oppbygging av rapporten

Våre konklusjoner går frem av rapportens hovedbudskap. Kapittel 1 er en innledning til rapporten. I kapittel 2 er det gjort rede for den metode som er benyttet. I kapittel 3 er det gjort nærmere rede for revisjonskriteriene. Kapittel 4 omhandler effektivitet i byggesaker og våre vurderinger med forslag til tiltak. Kapittel 5 omhandler rutiner for styring av byggeprosjekter og vår vurdering med forslag til tiltak. Kapittel 6 er rådmannens uttalelse til rapporten.

KPMG vil takke for verdifull hjelp fra Andebu kommune og Sandefjord Distriktsrevisjon ved gjennomføring av forvaltningsrevisjonen.

Sandefjord 17. januar 2013



Randi Jørgensen Aamodt
Partner

Hovedbudskap

Problemstillinger

1. Hvor effektiv er kommunens behandling av byggesaker?

- a. I forhold til sammenlignbare kommuner i perioden 2008-2011
- b. I forhold til utviklingen i kommunen i perioden 2008-2011
- c. I forhold til frister for saksbehandlingen i lov og kommunens egne rutiner
- d. Flaskehalser i egen kommune?
- e. Problemstilling i forhold til kommunens planverk?

Spørsmål a og b

I forhold til problemstillingen har vi gjennomført en KOSTRA-analyse. Vi har sett på totalt 12 indikatorer, som alle tar for seg byggesaksbehandling. Blant annet:

- hvor store utgifter kommunen har på byggesaksbehandling
- hvor mye av kommunens driftsinntekter som går til byggesaksbehandling,
- hvor lang saksbehandlingstid kommunen har på behandling av byggesaker.

I kapittel 4.1.2 har vi kort oppsummert resultatet av KOSTRA-analysen.

Analysen indikerer at Andebu kommune jevnt over har hatt en mer effektiv byggesaksbehandling enn sammenlignbare kommuner, og at Andebu kommune bruker kortere tid på saksbehandling enn mange av de andre kommunene i kommunegruppen. Dette er svar på problemstilling 1a.

Når det gjelder problemstilling b) indikerer KOSTRA-tallene at året 2010 var det året med best resultater på de elementene som er kontrollert. Fra 2010 til 2011 falt kommunen på flere av indikatorene

KOSTRA-analysen bygger på de tall kommunen har innrapportert til KOSTRA. Gjennom intervjuer og stikkprøvekontroll har vi sett at det er noen svakheter når det gjelder egen innrapportering av spesielt kommunens behandlingstid på byggesaker. Det foreligger ikke en detaljert og fullstendig beregning av saksbehandlingstiden som er innrapportert. En må nok derfor ta høyde for at saksbehandlingstiden i realiteten kan være noe lengre enn det som er rapportert til KOSTRA, og at kommunen derfor slik dette er rapportert, *kan* komme uforholdsmessig godt ut av sammenligningen.

Som en del av KOSTRA-analysen har vi også sett på kostnadsnivået som er innrapportert vedrørende byggesaksbehandling. Andebu kommune kommer godt ut av sammenligningen. Det kan synes som om grunnlaget for innrapporteringen er noe svakt dokumentert, og muligens er kostnadsnivået som er innrapportert for høyt.

Spørsmål c og d

Kommunen har ikke definert egne frister for saksbehandling. Lovens frister er henholdsvis 3 og 12 uker. KOSTRA-analysene viser at Andebu kommune kommer høyt på rangeringen blant sammenlignbare kommuner på saksbehandlingstid. For 2011 er det rapportert en bruk på henholdsvis 15 og 25 dager. Siden det viser seg at innrapporteringen til KOSTRA gjøres basert på skjønn, har vi foretatt en stikkprøvekontroll på 24 saker i perioden 2009-2011. Av 22 kontrollerte saker med 3 ukers frist har 6 av sakene en behandlingstid på over 21 dager. Disse sakene har en behandlingstid på fra 30-42 dager, med et gjennomsnitt på 35 dager. To kontrollerte saker med 12 ukers frist var gjennomført innenfor fristen.

Når det gjelder problemstilling d), om det er flaskehals, så har vi ikke funnet spesielle svakheter her. Kommunen er sårbar med kun en person som gjennomfører byggesaksbehandling. Utfordringen i forhold til at noen saker har gått utover 3-ukers fristen synes først og fremst å være manglende oversikt og prioritering av saker. Det kan også skyldes at det har vært mangler ved dokumentasjon osv. som har forsinket saken. I de saker vi har funnet at 3-ukers fristen ikke er overholdt har vi ikke funnet noen naturlig forklaring på dette, eller fått noen forklaring av byggesaksbehandler.

Spørsmål e

Kommunen har ikke definert egne rutiner/planverk på byggesaksbehandling.

2. Hva er eventuelt årsaker til:

- a. Effektivitetsnivå i kommunen, sammenlignet med andre kommuner?**
- b. Utviklingen i kommunen?**
- c. At lovkrav og/ eller rutiner ikke blir fulgt?**

Spørsmål a

Kommunen har en saksbehandler på byggesaksbehandling. Saksbehandleren har tett dialog med øvrige ansatte i administrasjonen, og er lett tilgjengelig for kommunens innbyggere. Det er derfor lagt til rette for en effektiv behandling av byggesaker. KOSTRA-analysen tyder også på at kommunen har en effektiv behandling av byggesaker både med tanke på behandlingstid og bruk av ressurser til byggesaksbehandling, men som nevnt under problemstilling en, kan det være noe usikkerhet rundt de rapporterte tallene. Legger vi KOSTRA-analysen til grunn kommer kommunen godt ut. Av 44 observasjoner i perioden 2009-2011 kommer Andebu i 1. kvartil 15 ganger, og i 2. kvartil 25 ganger.

Spørsmål b

Det er vanskelig å trekke noen klar konklusjon på utviklingen, siden det kan være noe usikkerhet rundt KOSTRA-rapporteringen. Året 2010 fremkommer som det beste året i KOSTRA-analysen, med 2011 som det nest beste. Basert på intervju og vår gjennomgang av saker, er det lite som tyder på at det har vært noen større endringer i den perioden vi har sett på.

Spørsmål c

Det er innenfor kravene til saksbehandlingstid at lovkravet ikke har blitt fulgt i alle saker. En viktig årsak til dette er antagelig at saksbehandler ikke har et system som gir oversikt nok til å kunne følge opp saksbehandlingstiden, og dermed riktig prioritering av saker. Alle saker blir registrert i Web-sak, men systemet er ikke tilrettelagt slik at det er lett å ta ut saker etter hvor gamle de er, og hva som er status på saken.

3. Hvilke rutiner har kommunen for økonomisk styring i byggeprosjekter?

"Reglement for gjennomføring av investeringer i Andebu kommune" er en del av kommunens samlede økonomireglement, vedtatt av kommunestyret 21.6.2011. I tillegg til bestemmelser om investeringsprosjekter generelt, inneholder reglementet i kapittel 5 egne bestemmelser for bygg, anlegg og eiendom. Vi har i kapittel 5.1.1 gjengitt rutinene mer detaljert.

Rutinen krever at det opprettes en prosjektgruppe som skal fungere frem til vedtatt forprosjekt. Det stilles krav til rapportering i gjennomføringsfasen, blant annet i kvartalsrapporter og årsmelding/regnskap.

Vår overordnede vurdering er at rutinene burde være tilstrekkelige, og gi grunnlag for en god gjennomføring av investeringsprosjekter. Vi har ikke funnet alvorlige svakheter i vår gjennomgang, men kombinasjon av flere elementer, som for eksempel personavhengighet, få personer involvert, mangelfullt arkivsystem vedrørende endringer og noe uformelle rutiner, kan gi utfordringer ved prosjektleders fravær. Tildelingsgruppen hadde en viktig rolle i forbindelse med evaluering av anbudene og tildeling av oppdraget. I gjennomføringsfasen er det ingen krav om en slik gruppe. Det kan gi noen utfordringer i forhold til oppfølging og bruk av bevilgede usikkerhetsposter. For det utvalgte prosjektet ble det opprettet en administrativ gruppe (økonomisjef, stabssjef og

har vært viktig for at prosjektet skulle ha god intern kontroll. Spesielt viktig var det å ha en slik gruppe på grunn av bevilget usikkerhetspost, og bruken av denne. Økonomireglementet har ingen krav om en slik gruppe.

4. I hvilken grad følges rutinene for økonomisk styring i byggeprosjekter? Etterprøving med basis i 1-2 nyere byggeprosjekter, forutsatt at personer og data er tilgjengelig.

Vår gjennomgang har ikke avdekket vesentlige avvik fra de rutiner som er vedtatt. I kapittel 5.3 har vi oppsummert noen av de tiltak vi foreslår. I kommunens rutiner er det krav om analyse av livssyklus kostnader. I prosjektet vi har vurdert er dette delvis gjennomført. Erfaringen så langt er at den generelle kunnskap om slike analyser foreløpig ikke har kommet så langt som økonomireglementet kanskje legger opp til. Vi vurderer det også slik at rapportering og bruk av en usikkerhetspott på 6,25 % kunne vært litt mer formell og dokumentert. Dette gjelder spesielt løpende rapportering om bruk, fullmakter og hvordan en sikrer riktig prising på tilleggsarbeider.

5. Ved manglende kontroll med kostnader i byggeprosjekter– hva er årsakene?

Vår gjennomgang av valgte byggeprosjekt (SFObygg, det største Andebu har hatt i perioden 2008-12) har ikke gitt oss grunnlag for å si at det har vært manglende kontroll. Prosjektet er gjennomført innenfor vedtatt ramme. Noe av årsaken til dette er en vedtatt usikkerhetsramme for å dekke opp usikkerheten.

Innhold

Forord	2
Hovedbudskap	3
Innhold	6
1 Innledning.....	7
1.1 <i>Formål</i>	7
1.2 <i>Problemstillinger</i>	7
2 Metode.....	8
3 Revisjonskriterier	9
4 Effektivitet i byggesaker	10
4.1 <i>Datagrunnlaget</i>	10
4.1.1 Kort om analyse av KOSTRA- tall.....	10
4.1.2 Resultat av analyse av KOSTRA- tall.....	10
4.1.3 Analyse av dokumentasjon og resultat av intervjuer	11
4.1.4 Gjennomgang av utvalgte byggesaker.....	12
4.2 <i>Vår vurdering</i>	13
4.3 <i>Tiltak</i>	15
5 Byggeprosjekt	16
5.1 <i>Datagrunnlaget</i>	16
5.1.1 Rutiner for økonomisk styring i byggeprosjekter	16
5.1.2 Etterlevelse av rutineene - gjennomgang av ett byggeprosjekt	17
5.2 <i>Vår vurdering</i>	18
5.3 <i>Tiltak</i>	19
6 Uttalelse fra rådmannen.....	20
Vedlegg 1: Utdypende om revisjonskriteriene	22
Vedlegg 2: Forklaring til analysen av KOSTRA-nøkkeltall	28
Vedlegg 3: Analyse av KOSTRA-nøkkeltall	29

1 Innledning

1.1 Formål

Prosjektet skal kartlegge og vurdere effektiviteten i byggesaksbehandlingen i Andebu kommune. Det er også et formål å gjøre en overordnet kartlegging og vurdering av interne rutiner for økonomisk styring i byggesaker.

1.2 Problemstillinger

Forvaltningsrevisjonen skal gi svar på følgende problemstillinger:

- 1. Hvor effektiv er kommunens behandling av byggesaker?**
 - a. I forhold til sammenlignbare kommuner i perioden 2008-2011
 - b. I forhold til utviklingen i kommunen i perioden 2008-2011
 - c. I forhold til frister for saksbehandlingen i lov og kommunens egne rutiner
 - d. Flaskehalsen i egen kommune?
 - e. Problemstilling i forhold til kommunens planverk?
- 2. Hva er eventuelt årsaker til:**
 - a. Effektivitetsnivå i kommunen, sammenlignet med andre kommuner?
 - b. Utviklingen i kommunen?
 - c. At lovkrav og/eller rutiner ikke blir fulgt?
- 3. Hvilke rutiner har kommunen for økonomisk styring i byggeprosjekter?**
- 4. I hvilken grad følges rutineene for økonomisk styring i byggeprosjekter?**
 - a. Etterprøving med basis i 1-2 nyere byggeprosjekter, forutsatt at personer og data er tilgjengelig.
- 5. Ved manglende kontroll med kostnader i byggeprosjekter– hva er årsakene?**

I forhold til problemstilling 1 og 2 vil KPMG gå i dybden i sine undersøkelser. Ift. problemstilling 3-4 vil vi kun gjøre en overordnet vurdering, fordi prosjektets økonomiske ramme ikke tillater dybdeundersøkelser. Der hvor det avdekkes avvik og forbedringspotensial foreslås det forbedringstiltak.

2 Metode

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i samsvar med kravene i RSK001, Standard for forvaltningsrevisjon. I prosjektet har følgende teknikker blitt brukt for å samle inn data:

Dokumentanalyse

I rapporten er det brukt informasjon fra kommunen. All dokumentasjon er gjennomgått og vurdert opp mot revisjonskriteriene. Det gjelder følgende:

- Underlag for rapportering på Kostra-skjema 20 for årene 2009, 2010 og 2011
- Utskrift fra Web-sak som viser alle byggesaker/meldinger for årene 2009, 2010 og 2011
- Tilgang til arkiv for stikkprøvekontroll av saker (se kommentarer for utvalg lenger ned).
- Andebu kommunes økonomireglement.
- Reglement for gjennomføring av investeringer Andebu kommune (Vedlegg til samlet økonomireglement kapittel 9) gjeldende fra 1.1.2011.

Den dokumentasjonen som er benyttet er det henvist til fortløpende i rapporten.

Gjennomgang av saker

KPMG har gjennomgått et tilfeldig utvalg av byggesaker (10 saker fra 2011, 10 saker fra 2009 og 5 saker fra 2012). Når det gjelder byggeprosjekter har vi gjennomgått nytt SFO-bygg. Gjennomgangen ble gjort for å etterprøve overholdelse av frister i forhold til byggesaksbehandling, effektivitet i byggesaksbehandling og årsaker til eventuelle overskridelser av frister mv, og etterprøve rutiner for økonomisk styring i byggeprosjekter.

Intervju

KPMG har gjennomført 3 semistrukturerte samtaler:

- Åpningsmøte med kommunen 1.11.2012. Deltakere fra kommunen var Kommunalsjef Teknisk, landbruk og næring, og kommunens byggesaksbehandler
- Intervju og arbeidsmøte med byggesaksbehandler 16.11.2012
- Intervju med prosjektleder SFO-bygg og Rådgiver Økonomi 7.12.2012

Valg av intervjuobjekt er basert på forventet informasjonsverdi, erfaring og formelt ansvar i forhold til rapportens formål og problemstillinger. Intervjuene er gjort for å få utfyllende informasjon og forklaring til oversendt dokumentasjon fra kommunen.

Spørsmål/ avklaringer

I tillegg har det vært noen enkeltspørsmål etter samtalene nevnt ovenfor for å få utdypende informasjon og avklaringer. For å få verifisert informasjonen har byggesaksbehandler og prosjektleder for SFO bygg, avgitt kommentarer til saksomtalen i rapporten.

Datadelen er basert på dokumentanalyse og intervju. Problemstillingene er søkt belyst fra flere kilder. *Datainnsamlingen* ble avsluttet 8. januar 2013. Rapporten er sendt rådmannen til uttalelse.

3 Revisjonskriterier

Revisjonskriteriene er de krav og forventninger kommunen blir revidert i forhold til¹.

Revisjonskriterier er utledet av følgende kilder:

- Benchmarking mot andre kommuner – KOSTRA tall 2008-2011
- Kommunens KOSTRA tall 2008-2011
- Reglement for gjennomføring av investeringer i Andebu kommune (Vedlegg til samlet økonomireglement kapittel 9)
- Plan og bygningsloven (saksbehandlingsfrister)
- Byggesaksforskriften (saksbehandlingsfrister)

I vedlegg 1 til rapporten er det gjort nærmere rede for revisjonskriterier utledet av lov og kommunens rutiner, og som vi har benyttet.

¹ RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon.

4 Effektivitet i byggesaker, fakta og vurderinger

I dette kapittelet gjennomgås rutinene for behandling av byggesaker i forhold til relevant lovverk. Det er gjennomført stikkprøvekontroll av et utvalg byggesaker og det er gjennomført Kostra-analyse for å se på effektivitet og utvikling når det gjelder byggesaksbehandling for årene 2008-2011. I tillegg er det også foretatt en sammenlikning mot sammenlignbare kommuner. Kapittelet avsluttes med revisors vurderinger og anbefalinger av tiltak.

4.1 Datagrunnlaget

4.1.1 Kort om analyse av KOSTRA- tall

For å besvare problemstillingen om hvor effektiv kommunen er i behandling av byggesaker har vi tatt utgangspunkt i KOSTRA-tall - som er et nasjonalt informasjonssystem som gir styringsinformasjon om kommunal virksomhet. Vi har sett på utviklingen i Andebu kommunes tall de siste fire årene, fra 2008-2011, og vi har i tillegg sett på kommunens utvikling i forhold til sammenlignbare kommuner i samme periode. Av sammenlignbare kommuner har vi valgt å se på kommunene i samme kommunegruppe² som Andebu. Det er totalt 32 kommuner i denne gruppen, og de kjennetegnes som "mellomstore kommuner med middels bundne kostnader per innbygger og lave frie disponible inntekter".

Vi har sett på totalt 12 indikatorer, som alle tar for seg byggesaksbehandling. Blant annet:

- hvor store utgifter kommunen har på byggesaksbehandling
- hvor mye av kommunens driftsinntekter som går til byggesaksbehandling,
- hvor lang saksbehandlingstid kommunen har på behandling av byggesaker.

I KOSTRA-analysen er alle kommunene, for hver av de 12 indikatorene, delt inn i fire kvartil. Det er med andre ord 44 observasjoner. I 1. kvartil finner man de 8 kommunene som, etter vår vurdering, har best resultat, mens i 4. kvartil ligger de 8 kommunene som anses å ha dårligst resultat.

4.1.2 Resultat av analyse av KOSTRA- tall

KOSTRA-analysen finnes i sin helhet i vedlegg 3. Der vil man blant annet se hvordan Andebu kommune er plassert i forhold til de sammenlignbare kommunene, og se utviklingen fra 2008-2011 for alle indikatorene. Dette avsnittet vil kort oppsummere de mest sentrale funnene.

Jevnt over kommer Andebu godt ut av KOSTRA-analysen.

Byggesaksbehandling i forhold til sammenlignbare kommuner:

- Av totalt 44 observasjoner i denne perioden har Andebu kommune havnet i 1. kvartil 15 ganger; i 2. kvartil 25 ganger og i 3. kvartil 4 ganger. Det vil si at Andebu kommune jevnt over har hatt en mer effektiv byggesaksbehandling enn de kommunene som det sammenlignes med.
- Best kom kommunen ut av det i 2010, både sammenlignet med seg selv og de andre kommunene. Det året havnet kommunen i 1.kvartil hele 7 av totalt 11 ganger³.

Byggesaksbehandling i forhold til utvikling frå 2008-2011:

- Kommunens utvikling fra 2008 – 2011 er det vanskeligere å si noe om. Kommunen gjorde det, som nevnt, best i 2010. Året 2011 ser imidlertid ut til å være det nest beste året. Da lå

²Andebu ligger i kommunegruppe 10

³ Ingen observasjon / registrering av gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 3 ukers frist, derfor er det 11 og ikke 12 indikatorer.

kommunen i 1. kvartil to ganger og i 2. kvartil for de øvrige indikatorene. Utover det så er det ingen tydelig trend fra år til år.

- Fra 2010 til 2011 falt kommunen i rangeringen på flere av indikatorene.
- Netto driftsutgifter økte i forhold til året før, og saksbehandlingstiden på saker med både 3 og 12 ukers frist økte.
- I 2011 brukte kommunen 6624 kroner på byggesaksbehandling per mottatt søknad, noe som var en reduksjon på nesten 2000 kroner fra året før. Det er noe usikkerhet knyttet til nøyaktighet i selvkostregnskapet for byggesaksbehandling. Vi kommer tilbake til dette senere i rapporten.

Frister for byggesaksbehandlingstid:

- Andebu kommune bruker kortere tid på saksbehandling enn mange av de andre kommunene i kommunegruppen. Andebu kommune havner dermed høyt i rangeringen når vi ser på gjennomsnittlig saksbehandlingstid på saker som etter regelverket har 3 ukers og 12 ukers frist. I 2011 brukte kommunen henholdsvis 15 og 25 dager på saksbehandlingen, og ble plassert i henholdsvis 1. og 2. kvartil. Kommunens gjennomsnittlige saksbehandlingstid lå dermed godt under den lovpålagte fristen.
- I 2009 og 2010 brukte kommunen henholdsvis 20 og 14 dager på saksbehandling av enkle tiltak (byggesaker med 3 ukers frist). I 2011 var gjennomsnittlig saksbehandlingstid som nevnt på 15 dager, altså en dag mer enn i 2010. Vi har ikke de tilsvarende verdiene til de sammenlignbare kommunene for disse to årene, og kan dermed ikke sammenligne tallene med dem.

Kostnadsnivå

De kostnader som er innrapportert vedrørende byggesaksbehandling kan synes noe svakt dokumentert, og muligens er også kostnadsnivået som er innrapportert for høyt. Kommunen har en byggesaksbehandler i ca. 80 % stilling, mens selvkostregnskapet for byggesaksbehandling alene, er belastet med ca. 1 million i kostnader for 2011. Det kan være en risiko for at kostnadene ikke skulle vært så høye. Vi har flere ganger henvendt oss til Økonomirådgiver i kommunen for å få forklaring på hvorfor de innrapporterte kostnadene er på dette nivået. Vi har fått en muntlig forklaring 8. januar, men er fortsatt usikre på om de innrapporterte regnskapstallene for 2011 er riktig. Hvis antall byggesaker og gebyrnivå fra 2011 holder seg stabilt vil inntektene ligge på ca. 1 million kroner.

4.1.3 Analyse av dokumentasjon og resultat av intervjuer

Formålet med åpningsmøte gjennomført 1.11.2012 var å få klarhet i hvilken grad kommunen har nedfelt egne skriftelige rutiner på områder som gjelder byggesaksbehandling. Det var også viktig å få avklart om det var satt mål for behandlingstid og kvalitet i byggesaksbehandlingen, samt å få avklart hvordan gebyrsatser ble fastsatt.

I våre samtaler har vi fått forklart at det ikke foreligger egne rutinebeskrivelser eller nedfelte målsetninger for kvalitet og effektivitet i byggesaksbehandlingen. Byggesaksbehandler har forklart at de har forholdt seg til de frister og regler som er nedfelt i Plan- og bygningslov med tilhørende Byggesaksforskrift. Kommunens byggesaksbehandler har forklart at de kun har en saksbehandler på byggesaker og bruker ca. 0,8 årsverk på dette.

Det har ikke vært gjennomført brukerundersøkelser eller liknende som evaluerer i hvilken grad innbyggerne er fornøyd med håndtering av byggesaksbehandlingen i kommunen. Det fortelles at det er en oppfatning at utbyggere og kommunens innbyggere i all hovedsak er fornøyd med byggesaksbehandlingen, og at det er minimalt med klager.

Vårt utgangspunkt for å evaluere effektivitet i byggesaksbehandling har vært de innmeldte tall til Kostra, og oversiktene vi har fått over alle saker byggesaksbehandler har registrert i Web-sak (som kommunen blant annet bruker til å journalføre alle byggesaker).

Fra statistikkbanken til SSB har vi hentet ut følgende tall som gjelder Andebu kommune for årene 2008 tom 2011:

	2008	2009	2010	2011
C.1.a Antall mottatte ett-trinnssøknader om tiltak	:	:	10	3
C.1.b Antall mottatte rammesøknader om tiltak	:	:	5	5
C.1.c Antall mottatte ett-trinnssøknader med 3 ukers frist (PBL-08 § 20-1, jf. §	:	:	33	35
C.1.d Antall ett-trinnssøknader uten ansvar (PBL-08 § 20-2)	66	49	58	57
Antall søknader om tiltak mottatt siste år i kommunen (jf. PBL-08 §§ 20-1 og 20	42	66	48	100
C.2.a Byggesak: Antall ett-trinnssøknader ferdig behandlet (vedtak fattet) sist	:	50	10	3
C.2.b Byggesak: Antall rammesøknader ferdig behandlet (vedtak fattet) siste år	:	6	5	5
C.2.c Byggesak: Antall enkle tiltak ferdig behandlet (vedtak fattet) siste år	:	10	33	35
C.2.d Byggesak: Antall meldinger ferdig behandlet siste år	:	49	58	57
C.3.a Antall klager mottatt og formidlet Fylkesmannen	:	:	0	3
C.3.b Antall igangsettingstillatelser behandlet	:	:	5	2
C.3.c Antall midlertidige brukstillatelser behandlet	:	:	20	10
C.3.d Antall ferdigattester behandlet	:	:	20	24
C.3.e Antall dispensasjoner fra byggesaksbestemmelsene behandlet	:	:	5	0
C.3.f Antall dispensasjoner fra plansaksbestemmelsene behandlet	:	:	3	0
C.4 Saksbeh.gebyret for oppføring av enebolig, jf. PBL-08 §20-1 a	5500	5692	6546	13200
C.5.a Byggesak: Gj.sn. saksbeh.tid for søknader om tiltak, ett-trinnssøknader	:	20	20	25
C.5.b Byggesak: Gj.sn. saksbeh.tid for søknader om tiltak, rammesøknader	:	20	20	25
C.5.c Byggesak: Gj.sn. saksbeh.tid for søknader om enkle tiltak	:	20	14	15
C.6.1.a Antall mangelfulle ett-trinnssøknader mottatt	:	:	2	2
C.6.1.b Antall mangelfulle rammesøknader mottatt	:	:	2	1
C.6.1.c Antall mangelfulle søknader om enkle tiltak mottatt	:	:	2	5
C.6.1.d Antall mangelfulle meldinger mottatt	:	:	4	:
C.6.2.a Ant. brev sendt om tilleggsdokumentasjon for ett-trinnssøknader	:	:	0	0
C.6.2.b Ant. brev sendt om tilleggsdokumentasjon for rammesøknader	:	:	0	0
C.6.2.c Ant. brev sendt om tilleggsdokumentasjon for søknader om enkle tiltak	:	:	0	0
C.6.2.d Ant. brev sendt om tilleggsdokumentasjon for meldinger	:	:	0	:
C.4 Gj.sn. saksbeh.tid for søknad om tiltak etter PBL §93 (kalenderdager)	20	:	:	:
C.7.a Byggesak: Antall saker med overskredet saksbeh.tid, ett-trinnssøknader	:	0	1	0
C.7.b Byggesak: Antall saker med overskredet saksbeh.tid, rammesøknader	:	0	0	0
C.7.c Byggesak: Antall saker med overskredet saksbeh.tid, søknader om enkle til	:	0	0	0
C.5 Ant. søkn. om tiltak der komm. har overskredet lovpålagt saksbehandlingstid	0	:	:	:

Ved innsendelse av tall til Kostra vedrørende byggesaksbehandling så benyttes "Skjema 20: Byggesaksbehandling, kulturminner, natur og nærmiljø". Vi har fått dette skjema i papirversjon for årene 2009, 2010 og 2011. Tallene her skal tilsvare de vi har hentet ut fra statistikkbanken. Vi har ikke sjekket dette i detalj.

For å kunne rapportere blant annet gjennomsnittlig saksbehandlingstid er en avhengig av å ha et system som holder styr på når søknader kommer inn, og når de er ferdig behandlet. Kommunen må også ha rutiner som sikrer riktig telling av dager når det oppstår forsinkelser i form av mangelfulle søknader osv. Veiledning for hvordan dette skal håndteres er gitt i lov og forskrift og i Veiledningen til utfylling av Kostra-skjema 20.

Vi har spurt byggesaksbehandler om hvordan de har regnet ut gjennomsnittlig saksbehandlingstid. Vi har fått forklart at behandlingstid er registrert basert på egne anslag/magefølelse i forhold til hvor lang tid en i snitt har brukt på sakene. Vi har spurt om det ikke foreligger en detaljert beregning som viser antall dager pr sak og en snittberegning, men dette skal ikke være foretatt. Det foreligger ikke et system eller rutiner som sikrer korrekt registrering av saksbehandlingstid. For å vurdere saksbehandlingstid er en da avhengig av å gå inn å kontrollere enkeltsaker, for å kontrollere om enkeltsaker er behandlet innenfor de frister som gjelder i lov og forskrift. Kommunen bør se på mulighetene for å benytte ledige felter i web-sak til å registrere dato for mottatt søknad mm., slik at web-sak kan brukes til å ta ut rapporter over saker til behandling sortert på hvor gamle sakene er.

4.1.4 Gjennomgang av utvalgte byggesaker

Som det fremgår av Kostra-skjema 20 kan byggesakene grovt deles i følgende kategorier:

- C.1.a Antall mottatte ett-trinnssøknader om tiltak
- C.1.b Antall mottatte rammesøknader om tiltak

- C.1.c Antall mottatte ett-trinnsøknader med 3 ukers frist (PBL-08 § 20-1, jf. §
- C.1.d Antall ett-trinnsøknader uten ansvar (PBL-08 § 20-2)

Frister for C1 a og b er 12 uker, mens fristen for C1 c og d er tre uker. Av innrapporterte tall ser en at det er innrapportert en klar overvekt av saker med 3-ukers frist.

På bakgrunn av svak dokumentasjon på beregnet gjennomsnittlig saksbehandlingstid så har vi utvidet vår stikkprøvekontroll til 25 saker (mot planlagt 8-10). Kort oppsummert er våre funn knyttet til disse 25 sakene som følger:

	2012	2011	2010	Anslått tid 2012	Anslått tid 2011	Anslått tid 2010
Saksnr-Web sak	Saksnr-Web sak	Saksnr-Web sak				
Saker, 3-ukers frist						
12/1313	11/1520	10/1732		12	12	1)
12/387	11/1349	10/1606		35	7	17
12/309	11/1159	10/1154		18	5	35
12/683	11/1142	10/1111		30	20	14
12/533	11/1071	10/697		15	20	20
	11/938	10/575			17	23
	11/937	10/410			20	36
	11/945	10/8			21	3
	11/1351	10/1717			42	34
				Snitt totalt		
Snitt saker, 3-ukers frist				22,0	18,2	22,8
Saker, 12-ukers frist						
		11/1403*	10/1448		27	44

1) Ikke tatt med i beregning: Klager på avgjørelse. Behandlet i politisk utvalg i februar/mars 2011. Siste behandling i politisk utvalg 07.06.11. Ble påklaget til Fylkesmannen som fattet avgjørelse (kommunen fikk medhold i sitt vedtak) 21.11.11.

Vi vil presisere at det kan være noe unøyaktighet i vår telling av dager. Bakgrunnen er blant annet at ikke alle papirer er tydelig merket med når de er mottatt i kommunen, og det kan også være litt vanskelig å se når vedtak faktisk er levert til postforsendelse.

Som en ser av tabellen er det flest saker med 3-ukers frist som er plukket ut for kontroll. For 6 av disse sakene har en gått en del dager over fristen på 3 uker. Disse sakene er merket med "fete typer" i tabellen over, og behandlingstid varierer fra 30 til 42 dager. Vi har forespurt om bakgrunn for hvorfor disse sakene har tatt så langt tid, og undersøkt om det kunne ligge informasjon på saken som kunne forklare saksbehandlingstiden. Vi har ikke funnet forklaring i papirene som lå på saken, og det har også vært vanskelig for byggesaksbehandler å huske tilbake til når disse sakene ble behandlet, og om det var spesielle forhold som medførte lang saksbehandlingstid. Det er plukket ut 1 sak med 12-ukers frist, den var innenfor saksbehandlingsfristen.

I forhold til rapportert saksbehandlingstid på kostra-skjema 20 for treukers saker, så ser en at snittid i våre stikkprøver tyder på i overkant av 20 dager, mens innrapportert for perioden 2009-2011 er henholdsvis 20, 14 og 15 dager. Altså innrapportert kortere tidsbruk enn det våre funn antyder.

4.2 Vår vurdering

Basert på vår gjennomgang av saker, intervju med byggesaksbehandler, gjennomgang av rutiner og de krav som følger av lov og forskrift, har vi nedenfor punktvis oppsummert våre viktigste funn.

Andebu kommune er en relativt liten kommune med en saksbehandler på heltid (bruker 0,8 årsverk på byggesaksbehandling). Kontakt med utbyggere og innbyggere blir beskrevet som dels uformell i form av at en del avklaringer blir håndtert på e-post og pr. telefon, samt ved personlig oppmøte. Det gjennomføres ikke formelle forhåndskonferanser. Det generelle tilbakemeldingen vi har fått fra byggesaksbehandler og teknisk sjef er at det er lite klager og misnøye knyttet til byggesaksbehandlingen, og at sakene behandles effektivt og greit.

Vil vi kort oppsummere vår vurdering slik:

Rapportering

Innrapportering på kostra-skjema 20 er svakt dokumentert. Det er ikke foretatt noen detaljert beregning av saksbehandlingstid og våre stikkprøver viser i noen tilfeller at saksbehandlingstiden er lengre enn det som blir rapportert. Den uformelle kontakten som skjer pr. telefon og e-post når det gjelder for eksempel behov for tilleggsdokumentasjon, blir mest sannsynlig ikke rapportert på kostra-skjema.

For å kunne registrere riktig saksbehandlingstid er det viktig å legge ved dokumentasjonen på saken, når den behandles. Det kan ellers være vanskelig å gå tilbake på saker å forklare hvorfor saksbehandlingstiden er overskredet.

Prioritering av saker

Våre stikkprøver viser at saksbehandlingstiden på saker med 3-ukers first varierer en del. Vi fikk ingen forklaring på saker vi fant med overskredet saksbehandlingstid.. Vi har spurt hvordan byggesaksbehandler holder kontroll på rekkefølge, og prioritering av løpende saker. Vårt inntrykk gjennom intervju med byggesaksbehandler er at det kan ha vært litt tilfeldig hvordan saker har blitt prioritert, fordi det ikke er et system hvor det kan tas ut rapporter på aktive saker etter mottaksdato/alder. Dette øker risikoen for at tre-ukers fristen blir overskredet.

Arbeidsdeling

Kommunen har en byggesaksbehandler (som bruker anslagsvis 0,8 årsverk til byggesaksbehandling). Kommunen blir da sårbar ved fravær og ved ekstra stor pågang på saker. Dersom oversikt over beholdning av saker i arbeid og status på saker ikke er registrert i et system som er enkelt å finne ut av, blir det litt tyngre for andre å ta tak i og ferdigstille sakene. Det kan være en fordel at en person til involveres i vurderingen av saksbehandlingstider og kvalitetssikrer rapporteringen til Kostra, og at det ikke bare er byggesaksbehandler som både behandler den enkelte sak og er eneste person som er involvert i å lage grunnlaget for Kostra-rapporteringen.

KOSTRA-analysen

Effektivitet

KOSTRA-analysen indikerer at Andebu kommune jevnt over har hatt en mer effektiv byggesaksbehandling enn sammenlignbare kommuner, og at Andebu kommune bruker kortere tid på saksbehandling enn mange av de andre kommunene i kommunegruppen.

KOSTRA-analysen bygger på de tall kommunen har innrapportert til KOSTRA. Gjennom intervjuer har vi sett at det er noen svakheter når det gjelder innrapportering, spesielt vedrørende behandlingstid på byggesaksbehandling. En må nok derfor ta høyde for at saksbehandlingstiden i realiteten kan være noe lengre enn det som er rapportert til KOSTRA.

Kostnadsnivå

Vi har bedt om grunnlaget for den innrapporterte kostnaden vedrørende byggesaksbehandling på 1 mill kroner. Den største del av kostnaden er lønn til saksbehandler, som utfører 0,8 årsverk ifølge de opplysninger vi har fått. Vi har etter flere forespørsler kun fått en muntlig indikasjon om hva den øvrige

delen av beløpet kan være. Vår vurdering er at det bør gjøres en konkret gjennomgang av prinsippene som ligger til grunn for hvordan kostnader (direkte og indirekte) blir belastet byggesaksbehandlingen. Dersom kostnadene som er innrapportert til KOSTRA er for høye i forhold til reell ressursbruk så vil dette i forhold til KOSTRA-analysen medføre at kommunen er enda mer effektiv enn det analysen indikerer. En eventuell for høy belastning av kostnader i 2011 vil også innebære en risiko for at kommunen har innkrevet for høye gebyrer.

4.3 Tiltak

Basert på våre kontroller, intervjuer og vurdering av forbedringspotensial, vil vi komme med noen forslag til tiltak:

1. For å bidra til å redusere antall saker hvor tidsfristen er overskredet kan det for eksempel etableres en rapportmulighet enten i Web-sak eller på annen måte som til enhver tid kan gi oversikt over åpne saker og tidsfrist for behandling. Mottaksdato og ferdig dato bør også registreres. Listen bør kunne sorteres slik at de eldste sakene kommer først.
2. Vurdere kommunens sårbarhet når kun en ansatt gjennomfører all byggesaksbehandling. Finnes det andre med tilsvarende kompetanse?
3. Kommunen bør vurdere å etablere noen enkle interne rutinebeskrivelser.
4. E-post kommunikasjon, telefoner osv bør loggføres i Web-sak slik at andre kan sette seg inn i status på saken, og for å kunne dokumentere overskridelser av saksbehandlingstid
5. Kvalitet på innrapporteringen til KOSTRA bør bli bedre. Det bør ikke rapporteres gjennomsnittlig behandlingstid basert på skjønn, men foreligge et konkret grunnlag for rapporteringen
6. Vurdere å innføre arbeidsdeling vedrørende innrapportering av KOSTRA-tall og saksbehandlingstid
7. Vurdere brukerundersøkelser i form av type enkelt spørreskjema når saken er ferdigbehandlet eller som del av en større brukerundersøkelse på kommunale tjenester
8. Det bør foretas en gjennomgang av selvkostberegningen for byggesaksbehandling, og kvalitetssikre at de kostnader som danner grunnlaget for beregningen av byggesaksgebyrer er korrekt. Beregningen må dokumenteres, og bør oppbevares.

5 Byggeprosjekt, fakta og vurderinger

I dette kapitlet gjennomgås rutineene for styring og kostnadskontroll av byggeprosjekter, med utgangspunkt i Andebu kommunes økonomireglement med tilhørende vedlegg for investeringsprosjekter. Vurderingene er gjort på grunnlag av en gjennomgang av prosjektet Utbygging av Andebu skole (SFO-bygg). I tillegg til å kartlegge i hvilken grad kommunens regelverk etterleves ved beslutning og gjennomføring, har vi også tatt med mulige forbedringer av rutineene. Kapitlet avsluttes med revisors vurderinger og anbefalinger om tiltak.

5.1 Datagrunnlaget

5.1.1 Rutiner for økonomisk styring i byggeprosjekter

Reglement for gjennomføring av investeringer er en del av kommunens samlede økonomireglement, vedtatt av kommunestyret 21.6.2011. I tillegg til bestemmelser om investeringsprosjekter generelt inneholder reglementet i kapittel 5 egne bestemmelser for bygg, anlegg og eiendom.

Vår gjennomgang tar for seg gjennomføringen av et utvalgt prosjekt, som er utvidelse av Andebu barneskole(SFO-bygg), fra kommunestyrets godkjenning av prosjektet.

Nedenfor har vi sammenstilt de bestemmelsene vi mener er spesielt viktige for den økonomiske styringen av byggeprosjekter, og som vi har lagt til grunn for vår revisjon.

Økonomireglementet

Følgende rutiner er hentet fra kommunens økonomireglement:

Generelle krav

- Anskaffelsene skal skje i henhold til lov og forskrift om offentlige anskaffelser, og Andebu kommunes eget anskaffelsesreglement og etiske retningslinjer.
- Det skal dokumenteres at det er foretatt vurdering av
 - "Miljøriktig" planlegging og prosjektering mht til løsning
 - Livsløpsanalyse (LCC) som vurderingsgrunnlag for valg av investering
- Det skal føres prosjektrengskap.
- Utvidelse av kostnadsrammen må forelegges kommunestyret før totalbevilgningen overskrides.

Spesielle krav vedrørende godkjenning og bevilgning

- Rådmannen er byggherre og har det totale ansvaret for byggeprosjektet.
- Totalbevilgning for prosjektet skal være basert på et realistisk kostnadsoverslag.
- Driftsmessige konsekvenser skal oppgis.
- Det skal etableres en prosjektgruppe for utarbeiding av forprosjekt, og det er gitt bestemmelser om gruppens sammensetning.
- Bevilgning til byggeprosjektet gis på grunnlag av et ferdig forprosjekt. Konkrete krav til saksframstillingens innhold, legger premissene for detaljeringen av forprosjektet, og dermed også den politiske involveringen i byggeprosjektene. Følgende punkter fremheves:
 - Tegninger, normalt i målestokk 1:100.
 - Beskrivelse av bygningsmessig standard og tekniske installasjoner.
 - Beskrivelse av standard for opparbeidelse av uteareal og utomhusanlegg.
 - Vurdering av miljømessige konsekvenser og universell utforming
 - Komplette kostnadsoverslag
 - Forslag til entreprisreform
 - Budsjett for forvaltning, drift og vedlikehold etter ferdigstilling og livssyklus-kostnader

Oppfølging i byggetiden

- Rådmannen v/prosjektleder er ansvarlig for at byggearbeidene utføres innenfor bevilgningsrammen og i henhold til kravspesifikasjonene.
- Alle investeringsprosjekter undergis samme rapporteringsrutine gjennom kvartalsrapporter og årsmelding/årsregnskapet.
-

5.1.2 Etterlevelse av rutinene og gjennomgang av ett byggeprosjekt, med kommentarer

Grunnlaget for vår testing av etterlevelsen er en gjennomgang av sentrale dokumenter knyttet til utvidelsen av Andebu skole, og supplerende informasjon gitt av prosjektleder og økonomiavdeling. Nedenfor har vi spesielt tatt for oss områder hvor rutinene enten ikke blir etterlevd eller det er uklarerhet om hvordan praksis skal/bør være.

Livssyklus kostnader

Vi oppfatter økonomireglementets krav om analyse av livssyklus kostnader slik at den skal gi grunnlag for valg av alternativ, basert på en beregning av de totale økonomiske konsekvensene. Det kan alltid diskuteres hvor grundig og omfattende en LCC-analyse skal være. LCC var tema ved prosjektering av bygget og ved evaluering av anbudene. En forenklet analyse av livssyklus kostnadene ble foretatt for forprosjektet i henhold til veileder utarbeidet av Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI). Analysen viser en livssyklus kostnad av det såkalte "basisprosjektet".

Saksframstillingen til kommunestyret – bevilget budsjett

Det var opprettet en tildelingsgruppe som hadde ansvar for evaluering av anbud og tildeling av oppdraget. I gruppen satt også en politisk oppnevnt representant. Gruppen ble oppløst når oppdraget var tildelt. Kommunestyret vedtok forprosjektet i møte 12.4.2011 med en total kostnadsramme på 16 millioner, inkl. en usikkerhetspott på 1 million kroner, som tilsvarer 6,25 % av budsjettet byggekost, på grunn av usikkerhet knyttet til områder som ikke var prosjektert ferdig, samt "kjente" overraskelser. En usikkerhetspott kan legge grunnlaget for en effektiv gjennomføring av prosjektet ved at det ikke er nødvendig å involvere bevilgende organ hver gang en usikkerhet utløses. Basert på de foreløpige regnskapstall som er fremlagt, og opplysninger gitt av prosjektleder, ser det ut til at den økonomiske rammen for prosjektet har vært tilstrekkelig. Det er grunnlag for å konkludere med at kommunestyret fikk seg forelagt en komplett budsjett ramme.

Rapporteringen

Økonomireglementet inneholder et krav om at prosjektrengskapet til en hver tid skal gi full økonomisk oversikt. Rapporteringen til kommunestyret om ressursbruken har skjedd gjennom månedlige rapporter til rådmannen, med prognose i forhold til samlet budsjett. Vedrørende bruk av usikkerhetsposten er det opplyst at hovedutvalg for miljø og plan saker ble orientert. Det er ellers rapportert via kvartalsrapporter og årsmelding/årsregnskap.

Endringshåndtering

Prosjektet har hatt, og fulgt, en rutine for endringshåndtering, og det er løpende utarbeidet en samlet oversikt over endringene med økonomiske konsekvenser. Ingen av endringene er forhåndspriset, men de har delvis vært forutsett og er håndtert innenfor den bevilgede usikkerhetsposten. Selv om prosjektleder har sjekket prisene i markedet, kan det være en risiko for at endringene blir dyrere enn om pris hadde vært innhentet som en del av anbudskonkurransen.

Prosjektet har ikke en samlet lagring av endringsmeldingene. Dette kan gjøre det vanskelig for andre å sette seg inn i endringene og behovet for dem.

Intern kontroll

Vi har ikke funnet alvorlige svakheter i vår gjennomgang, men kombinasjon av flere elementer, som for eksempel personavhengighet, mangelfullt arkivsystem vedrørende endringer og noe uformelle rutiner, kan gi utfordringer ved prosjektlederens fravær. Prosjektleder hadde støtte av en administrativ gruppe. Medlemmer var økonomisjef, stabssjef hos rådmann og prosjektleder. Gruppen fikk seg

forelagt alle større beslutninger. Det ble ført referat fra møtene. Stabssjef hadde spesielt ansvar for at anskaffelsene skjedde korrekt i henhold til log, og forskrift om offentlige anskaffelser. Denne delen av den interne kontrollen er ikke omtalt i økonomireglementet, men spesielt viktig i dette prosjektet.

5.2 Vår vurdering

Basert på vår gjennomgang av det utvalgte byggeprosjektet, samtale med prosjektleder og kommunens økonomikonsulent, og de utledede revisjonskriteriene basert på kommunens økonomireglement, har vi nedenfor punktvis oppsummert våre viktigste funn.

Kommunestyrets beslutningsgrunnlag

Økonomireglementets bestemmelse om at bevilgning skal gis på grunnlag av et komplett forprosjekt er langt på vei oppfylt. Det som mangler i prosjektet er en del utvendige ledningsanlegg og opparbeiding av utearealene. Dette fremgikk av prosjektet, og antatte kostnader er lagt inn i prosjektet. Prinsipielt mener vi at disse elementene også burde vært med i forprosjektet og anbudsgrunnlaget for å være sikker på at prisingen blir riktig i forhold til konkurransen i markedet.

I budsjettet ble det i tillegg lagt inn en usikkerhet på 6,25 %. Usikkerheten er imidlertid ikke konkretisert. Vi mener at en konkretisering av usikkerheten på de ulike delene av prosjektet ville gitt et bedre grunnlag for styring og rapportering under gjennomføringen. Med en generell og uspesifisert rund sum, kan det være en risiko for at tillegg som skulle vært forelagt kommunestyret blir finansiert av en usikkerhetspott. Når politikerne godkjenner en usikkerhetspost kan det medføre at de mister noen grad av styring med beløpet. Problemstillingen løses ved god oppfølging og rapportering av hva potten brukes til. Det er grunnlag for å konkludere med at kommunestyret fikk seg forelagt en komplett budsjetttramme.

Anbudskonkurransen og avtaleinngåelse

Gjennomføringen ble utlyst som en åpen anbudskonkurranse. Alle anbyderne fikk anledning til å korrigere slik at alle tilbudene fremsto som sammenliknbare. Dette er en ressurskrevende prosess, men anskaffelsesreglementets bestemmelser er etterlevd og Andebu kommune fikk et godt beslutningsgrunnlag.

Det ble gjort en forenklet beregning av livssyklus kostnadene for forprosjektet. Analysen inneholder kun hovedtallene, og det fremkommer ikke hvilke vurderinger som er gjort. Konklusjonen er at økonomireglementets krav er etterlevd. I fremtiden bør beregning av livssyklus kostnader brukes mer aktivt enn i dette prosjektet, for vurdering av ulike tekniske løsninger, etter hvert som den generelle kunnskap om slike beregninger øker.

Prosjektet er gjennomført som et totalprosjekt. I et totalprosjekt tar entreprenøren mye av den økonomiske risikoen, mens byggherren kan oppleve en risiko i forhold til kvaliteten. Vi synes imidlertid denne risikoen har vært liten i dette prosjektet etter som anbudsgrunnlaget var forholdsvis detaljert.

Kontroll og rapportering

Basert på møtereferater og tilleggsinformasjon gitt av prosjektleder og økonomikonsulent vurderer vi oppfølgingen av prosjektet i forhold til total budsjetttramme og spesifisert kvalitet som god.

Usikkerhetspotten er i sin helhet disponert av prosjektleder. Dette legger grunnlag for en effektiv beslutning når en usikkerhet utløses. Som nevnt over ble det laget en administrativ støttegruppe rundt prosjektleder. Gruppen hadde ukentlige oppfølgingsmøter. Vår vurdering er at denne gruppen har vært vesentlig for god intern kontroll i prosjektet, ikke minst på grunn av den ikke ubetydelige usikkerhetspotten som var vedtatt. Økonomireglementet har ingen bestemmelser om en slik gruppe.

Andebu kommune har en liten organisasjon og dette innebærer en risiko i forhold til måten oppfølgingen og endringer skjer på. På grunn av tidspress blir stilen ofte uformell. Dette innebærer en risiko i forhold til personavhengighet. Vi har imidlertid inntrykk av at dialogen med kommunens økonomiavdeling, og kontakt med rådmannen (prosjektansvarlig) har vært god.

Vi anbefaler at bruk av usikkerhetspotten blir mer formalisert ved fremtidige prosjekter. Vi viser til våre kommentarer under punktet om kommunestyrets beslutning om styring av usikkerhetsbudsjettet.

Håndtering av tillegg/endringer

Håndtering av endringer (tillegg og fradrag) ser ut til å være gjort på en forsvarlig måte. Det er utarbeidet en oversikt over endringene og de økonomiske konsekvensene av disse. Vi synes dette er en oversiktlig måte å rapportere på, men finner grunn til å bemerke at oppdateringsrutinene ikke har vært helt på plass. Vi savner en samlet arkivering av endringsmeldingene.

Vår vurdering er at økonomireglementet, slik det er utformet, legger et godt grunnlag for god styring og kontroll i byggeprosjekter. Se i tillegg ideer til tiltak. Vår gjennomgang har vist at det kontrollerte byggeprosjektet er godt gjennomført, og at økonomireglementet stort sett er etterlevd.

5.3 Tiltak

Basert på våre vurderinger og gjennomgang vil vi foreslå følgende områder hvor en bør se nærmere på praksis:

- Økonomireglementet stiller krav til analyse av livssyklus-kostnader for å sikre at de valg som gjøres i investeringsfasen er økonomisk fornuftige også ut fra driftskostnader i byggets levetid. Det bør stilles realistiske krav også til oppfølging av dette når byggeprosjekter skal gjennomføres og anbud skal innhentes.
- Ved bruk av en usikkerhetspost kan det være en ide å sette opp de enkelte usikkerhetsområdene med tilhørende estimat, og med løpende avregning etter bruk.
- Når det settes av en pott til usikkerhet i byggeprosjekter bør løpende økonomirapportering også inkludere en løpende avregning av denne usikkerhetsposten slik at en kan se hvor mye av potten som er brukt.
- Det bør nøye vurderes hvordan bruk av usikkerhetsposten skal foregå. Dette gjelder både fullmakter til å belaste usikkerhetsposten og hva den skal kunne brukes til.
- Den administrative støttegruppen var etter vår mening en viktig del av den interne kontroll i dette prosjektet. En slik gruppe er ikke nevnt i Økonomireglementet. Det bør vurderes å styrke den interne kontrollen ved å fastsette krav om en slik gruppe, særlig ved bruk av usikkerhetspott. På grunn av kommunens begrensede administrasjon, og derav liten grad av arbeidsdeling, vil en slik gruppe kunne bidra til bedret intern kontroll, og kunnskap om prosjekter ved eventuell sykdom.
- Det bør vurderes å formalisere rutiner i forhold til å dokumentere valg av gunstigste leverandør på tilleggsarbeider som ikke ligger inne i anbudet, og sørge for dokumentasjon av arbeidsdeling og anskaffelser når det gjelder beslutning ved valg av leverandør.
- Det anbefales at arkivering og journalføring gjøres løpende også ved bruk av usikkerhetspott.

6 Uttalelse fra rådmannen

Rådmannens bemerkninger til rapport vedrørende forvaltningsrevisjon byggesaksbehandling og investeringsprosjekter i Andebu kommune.

Ved en gjennomgang av rapporten finner rådmannen ingen grunn til å korrigere faktagrunnlaget. Dette er basert på intervjuer med tilsatte i kommunen og uttalelser er avgitt etter beste skjønn. Dokumentasjon som er innhentet når det gjelder statistiske data omkring byggesaksbehandling og kostnader ved dette, er basert på rapportering gjennom KOSTRA, og ved å innhente data fra kommunens regnskap de aktuelle år.

Det er i rapporten trukket frem at kostnadene ved byggesaksbehandlingen er høye. Rådmannen vil bemerke at de kostnader som er lagt til grunn i selvkostregnskapet for de aktuelle år utelukkende omfatter lønnsutgifter. Andre henførbare kostnader er ikke tatt med, men fra og med regnskapsåret 2012 er også disse tatt med i grunnlaget for selvkostberegningene, noe som umiddelbart gir høyere saksbehandlingskostnader byggesak.

Data som er videreformidlet fra kommunen i forbindelse med KOSTRA - rapportering er avgitt med noe usikkerhet, blant annet fordi det ikke er ført eksakt tidsregnskap fra saksbehandlers side. Rapporten inneholder forklaringer og forslag til tiltak som rådmannen uten forbehold kan slutte seg til.

Rådmannen følger rapportens konklusjoner når det gjelder forslag til tiltak og forbedringspunkter når det gjelder kommunens byggesaksbehandling og oppfølging av investeringsprosjekter. Selv om det er enkelte forbedringspunkter er rådmannen svært fornøyd med at kommunen befinner seg i blant de beste av kommunene i sin gruppe når det gjelder saksbehandlingstid. Rådmannen kan også bekrefte dette inntrykket ved at det har vært lite klager og støy knyttet til kommunens byggesaksbehandling. Det er grunn til å bemerke at rutiner for saksbehandling bør utarbeides, og at en mer aktiv bruk av kommunens system WebSak vil sikre bedre oversikt over- og prioritering av saker. Dette er enkle og praktiske grep som rådmannen vil iverksette. Gjennomføring av brukerundersøkelser vil også sikre at oppfatninger omkring kommunens tjenesteproduksjon og saksbehandling blir riktigere vurdert og hensyntatt i forbedringsarbeidet.

Når det gjelder investeringsprosjektene og økonomistyringen knyttet til prosjekter slutter rådmannen seg til de funn og konklusjoner som rapporten skisserer. Kommentarene knyttet til bruk av usikkerhetspost i forbindelse med gjennomføring av SFO - prosjektet tar rådmannen til etterretning. Det foreligger ikke kritiske merknader fra revisjonen knyttet til praktisk bruk av posten når det gjelder det aktuelle prosjekt, men det gis faglige råd om å legge mer av de usikre momentene i prosjekter i størst mulig grad inn i forbindelse med anbudet. Rådmannen registrerer anbefalingene, men ser samtidig flere faglige og administrative utfordringer knyttet til dette. Rådmannen mener det er viktig med en tett oppfølging og økonomistyring i prosjekter, og at avvik fra vedtatt kostnadsramme skjer fortløpende og uten opphold slik økonomireglementet for kommunen legger opp til. Utover dette har rådmannen ingen merknader til rapporten.

Kontakt oss

Randi Jørgensen Aamodt

40 63 95 54

randi.aamodt@kpmg.no

Rune Johansen

40 63 94 98

rune.johansen.kpmg.no

kpmg.no

© 2012 KPMG AS, a Norwegian member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative ("KPMG International"), a Swiss entity. All rights reserved.

The information contained herein is of a general nature and is not intended to address the circumstances of any particular individual or entity. Although we endeavour to provide accurate and timely information, there can be no guarantee that such information is accurate as of the date it is received or that it will continue to be accurate in the future. No one should act on such information without appropriate professional advice after a thorough examination of the particular situation.

The KPMG name, logo and "cutting through complexity" are registered trademarks or trademarks of KPMG International Cooperative ("KPMG International").

Vedlegg 1: Utdypende om revisjonskriteriene

Dette vedlegget inneholder de mest sentrale revisjonskriteriene som er benyttet. Vedlegget er delt i tre:

- Sentrale lovhjemler i forhold til Byggesaksbehandling
- Veiledning til Kostra-skjema 20
- Konsentrat fra Økonomireglementet

1.1 Sentrale lovhjemler i forhold til Byggesaksbehandling

Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)

Plan- og bygningsloven med tilhørende byggeforskrift gir de lovmessige rammene i forhold til byggesaksbehandling. De mest sentrale bestemmelsene finnes i kapittel 20 og 21. Når det gjelder tidsfrister i byggesaker så er disse gjengitt i § 21-7

Grunnlaget for arbeidet med plan og bygnings saker er blant annet kravene i lovens kapittel 20 om søknadsplikt, dvs. hvilke tiltak som krever søknad og tillatelse, og hvilke som faller utenfor. Lovens § 21 gjelder krav til innhold og behandling av søknader. Kapitlet består av følgende paragrafer:

- §21-1 Forhåndskonferanse
- §21-2 Søknad om tillatelse
- §21-3 Nabovarsel
- §21-4 Behandling av søknaden i kommunen
- §21-5 Den kommunale bygningsmyndighetens samordningsplikt
- §21-6 Privatrettslige forhold
- §21-7 Tidsfrister med særskilte virkninger
- §21-8 Andre tidsfrister
- §21-9 Bortfall av tillatelse
- §21-10 Sluttkontroll og ferdigattest

I denne forvaltningsrevisjonen er det fokus på behandling av byggesaker i forhold til effektivitet, økonomi og overholdelse av frister. Våre revisjonskriterier er derfor utledet av lovens § 21-4 Behandling av søknaden i kommunen og § 21-7 Tidsfrister med særskilte virkninger. De mest relevante bestemmelser er merket med fete typer i lovteksten nedenfor.

§ 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, dersom ikke forholdene tilsier noe annet.

Før kommunen tar stilling til søknaden, skal den vurdere om det er grunn til å kreve ny varsling av naboer og gjenboere.

Kommunen skal avgjøre søknader om lokal godkjenning for ansvarsrett, jf. § 22-3, og omfanget av uavhengig kontroll, jf. kapittel 24.

Etter søkeres 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 lov om eigedomsregistrering.
- c) tiltakshaver varsler kommunen når midlertidige tiltak som nevnt i § 20-2 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.

§ 21-7 Tidsfrister med særskilte virkninger

Søknad om tillatelse til tiltak etter §§ 20-1 og 20-2 som ikke medfører dispensasjon fra plan, **skal avgjøres av kommunen innen 12 uker etter at fullstendig søknad foreligger**, med mindre annet følger av andre eller tredje ledd. Ved overskridelse av fristen skal kommunen tilbakebetale byggesaksgebyr etter nærmere bestemmelser i forskrift, jf. § 21-8 tredje ledd.

Søknad om tillatelse til tiltak etter §§ 20-1 og 20-2 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 etter § 20-2 der det foreligger protester fra naboer eller gjenboere, men øvrige vilkår i andre ledd er oppfylt, skal også behandles av kommunen innen 3 uker, men tillatelse regnes i slike tilfelle ikke for gitt selv om kommunen ikke har truffet vedtak innen fristen.

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.

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

Forskrift om byggesak (byggesaksforskriften)

Kapittel 7. Tidsfrister for saksbehandling

§ 7-1. Tidsfrister for kommunens og klageinstansens saksbehandling

I tillegg til saksbehandlingsfristene som fremgår av plan- og bygningsloven § 21-7, gjelder følgende tidsfrister for kommunens og klageinstansens saksbehandling:

- a) Forhåndskonferanse skal avholdes av kommunen innen 2 uker
- b) Søknad om igangsettingstillatelse skal behandles av kommunen innen 3 uker
- c) Søknad om midlertidig brukstillatelse skal behandles av kommunen innen 3 uker
- d) Klage skal forberedes av kommunen og oversendes til klageinstansen så snart saken er tilrettelagt, og senest innen 8 uker. Samme frist gjelder der kommunen tar klagen helt til følge og fatter et nytt vedtak. Fristen gjelder for klage i alle byggesaker, herunder klage i byggesaker der tiltaket krever dispensasjon fra bestemmelser gitt i eller med hjemmel i plan- og bygningsloven
- e) Klage skal avgjøres av klageinstansen innen 12 uker. Fristen gjelder for klage i alle byggesaker, herunder klage i byggesaker der tiltaket krever dispensasjon fra bestemmelser gitt i eller med hjemmel i plan- og bygningsloven.

f) I klagesak der det er gitt utsatt iverksetting med hjemmel i forvaltningsloven § 42, skal klagen behandles av klageinstansen innen 6 uker. Dette gjelder uansett om det er kommunen eller klageinstansen som har besluttet utsatt iverksetting

g) Kommunens godkjenning av planer og foreløpig beregning av refusjon etter plan- og bygningsloven § 18-8 skal skje innen 6 uker. Samme frist gjelder for kommunens fastsetting av refusjon etter plan- og bygningsloven § 18-9.

Dersom søknaden deles opp, jf. plan- og bygningsloven § 21-2 femte ledd, gjelder 12-ukersfristen i plan- og bygningsloven § 21-7 første ledd bare for søknad om rammetillatelse og søknad om endring av rammetillatelse.

0

§ 7-2. Beregning av tidsfrister

Frister som følger av § 7-1 og plan- og bygningsloven § 21-7 kan forlenges med den tid som medgår til feilretting eller supplering av opplysninger.

For avholdelse av forhåndskonferanse gjelder tidsfristen fra anmodning med tilstrekkelige opplysninger er mottatt, og til forhåndskonferanse er avholdt.

For søknader, herunder søknad om midlertidig brukstillatelse eller ferdigattest, gjelder tidsfristen fra søknad er mottatt og til vedtak er sendt. I de tilfeller kommunen etter plan- og bygningsloven § 21-4 sjette ledd første punktum har satt som vilkår for å gi tillatelse at gebyr er innbetalt, avbrytes tidsfristen ved at kommunen krever innbetaling av gebyr.

For kommunens behandling av klage i byggesak gjelder tidsfristen fra klagefristen er utløpt og til saken er oversendt klageinstansen eller nytt vedtak er sendt.

For avgjørelse i klagesaker gjelder tidsfristen fra klagen er mottatt fra underinstansen og til vedtak i klagesaken er sendt.

For kommunens godkjenning av planer og foreløpig beregning av refusjon etter plan- og bygningsloven § 18-8, gjelder tidsfristen fra det tidspunkt nødvendig materiale er mottatt og til vedtak er sendt.

Tidsfristen for å treffe vedtak etter plan- og bygningsloven § 18-9 om fastsetting av refusjon gjelder fra det tidspunkt de refusjonspliktiges frist for uttalelse har utløpt og til vedtak er sendt.

1.2 Veiledning til Kostra-skjema 20

Nedenfor er inntatt et utdrag av veiledningen til KOSTRA-skjema 20 (for 2011) som omhandler innrapportering av byggesaksbehandling. KOSTRA-skjema 20 inneholder lovhjemler og veiledning på innrapportering av de data som er sentrale i forhold til byggesaksbehandling og er brukt i vår gjennomgang og i intervju med byggesaksbehandler i kommunen.

Skjema 20: Byggesaksbehandling, kulturminner, natur- og Nærmiljø

NB! Gjelder rapportering for statistikkåret 2011

Det fylles ut ett skjema per kommune. Rapportering for bydel/distrikt er ikke aktuelt for skjema 20. Husk å fylle ut med "0" dersom svaret faktisk er null. Ikke fyll ut med null ved årstall og kalenderdager. Dersom man ikke vet svaret, skal man IKKE skrive 0. Man kan unnlate å fylle ut svarfeltene når det er umulig å svare eller hvis spørsmålet ikke gir mening for den aktuelle kommune.

Feilmeldinger og veiledning

Dersom en ikke kommer videre i skjemaet pga. feilmeldinger, kan en løsning være å klikke på "Ignorer". Avvent reaksjonen på kommandoen og klikk eventuelt på "Ignorer" igjen. Det går an å sende inn skjema med feilmeldinger. Fylkesmannen skal hjelpe kommunene med KOSTRA-rapporteringen. Ytterligere veiledning kan hentes fra <http://kostra.dep.no>.

A. Opplysninger om kommunen

Det er svært viktig at navn, e-postadresse og telefonnummer til skjemaansvarlig blir fylt ut. Dette letter eventuell seinere kontakt for revisjon og andre tilbakemeldinger fra SSB.

B. Plansaksbehandling og oppfølging

Se skjema 20Plan.

C. Byggesaksbehandling og tilsyn med byggevirksomhet

C.1 – om antall mottatte søknader og meldinger om tiltak siste år

Oppgi antall mottatte søknader og meldinger siste år. Dette gjelder **alle typer tiltak** som krever tillatelse etter PBL-85 § 93, 95 og 95b/ PBL-08 § 20-1 og 20-2. Alt som omfattes av 20-1 og 20-2 skal registreres.

Lenke til plan- og bygningsloven: <http://www.lovddata.no/all/nl-20080627-071.html>

Lenke til byggesaksforskriften: <http://www.lovddata.no/cgi-wift/ldles?doc=/sf/sf/sf-20100326-0488.html>

Kommunen skal oppgi antall innkomne, journalførte, søknader og meldinger siste år. **NB!** En søknad eller melding som omhandler flere typer tiltak, men som er innsendt og journalført som **én** søknad, teller som **én** søknad.

- a. Ett-trinns søknader PBL-08 § 20-1, jf. 21-7 første ledd
- b. Rammesøknader PBL-08 § 20-1, jf. 21-2 femte ledd
- c. Ett-trinns søknader med 3-ukers frist (PBL-08 § 20-1, jf. § 21-7 annet ledd)
- d. Ett-trinns søknader etter (PBL-08 § 20-2 - uten ansvar)

C.2 – om antall behandlede saker (søknader og meldinger) siste år

Oppgi antall ferdig behandlede søknader og meldinger siste år. Dette gjelder alle typer tiltak som krever tillatelse etter PBL-85 § 93, 95 og 95b/ PBL-08 § 20-1 og 20-2. Det omfatter saker behandlet ferdig i tidsrommet 01.01.201n til 31.12.201n. Søknader kan således være påbegynt i 200n-1.

Spørsmålet gjelder følgende sakstyper:

- a. Ett-trinns søknader (PBL-85 § 93) / PBL-08 § 20-1, jf. 21-7 første ledd
- b. Rammesøknader (PBL-85 § 93, jf. § 95a nr. 1) / PBL-08 § 20-1, jf. 21-2 femte ledd
5 6
- c. Søknader om enkle tiltak/ Ett-trinns søknader med 3-ukers frist (PBL-85 § 95b) / PBL-08 § 20-1, jf. 21-7 annet ledd)
- d. Meldinger/ Ett-trinns søknader etter § 20-2 (PBL-85 § 81 og § 86a) / PBL-08 § 20-2 - uten ansvar)

C.3 – om hvor mange saker som ble behandlet siste år av kategoriene:

Spørsmålet gjelder følgende sakstyper:

- a. Klager – mottatt og formidlet Fylkesmannen
 - b. Igangsettingstillatelser
 - c. Midlertidig brukstillatelser
 - d. Ferdiggattester
 - e. Dispensasjoner fra byggesaksbestemmelsene
 - f. Dispensasjoner fra plansaksbestemmelsene
- Punktene b-f gjelder ferdig behandlede saker (vedtak).

C.4 – om byggesaksgebyr for oppføring av enebolig

Oppgi byggesaksgebyret (ekskl. mva.) for oppføring av enebolig siste år (ny boligbygning med én boenhet), jf. PBL-85 § 93 pkt a/ PBL-08 § 20-1 a. Dersom kommunen beregner gebyr etter størrelsen på boligen, angis gebyr ved 200 m² bruksareal.

C.5 – om gjennomsnittlig saksbehandlingstid for søknad om tiltak

Spørsmålet gjelder følgende sakstyper:

- a. Ett-trinns-søknader med 12 ukers frist (PBL-85 § 93) / PBL-08 § 20-1, jf. 21-7 første ledd.

b. Rammesøknader med 12 ukers frist (PBL-85 § 93, jf. § 95a nr.1) / PBL-08 § 20-1, jf. 21-2 femte ledd.

c. Søknad om enkle tiltak/ Ett-trinns-søknader med 3 ukers frist (PBL-85 § 95b/ PBL-08 § 20-1, jf. 21-7 annet og tredje ledd), og som er i samsvar med gjeldende arealplaner (dvs. **dispensasjon fra plan skal ikke regnes med** i gjennomsnittsberegningen).

For beregning av saksbehandlingstid vises det til § 7-2 i byggesaksforskriften (<http://www.lovdato.no/cgiwift/ldles?doc=/sf/sf/sf-20100326-0488.html>).

Starttidspunkt: Antall kalenderdager regnes fra søknaden er registrert mottatt.

Sluttidspunkt: Når vedtak er sendt. For saker som behandles i flere trinn, skal sluttidspunkt settes når rammetillatelse eller avslag er gitt.

Dersom en søknad som er registrert mottatt viser seg å være ufullstendig, skal den tid som kommunen bruker til meddele søker dette, regnes med. Tid som **deretter** går med til nødvendig feilretting eller supplering av opplysninger skal **ikke** inkluderes i gjennomsnittsberegningen.

Dersom en søknad som er registrert mottatt, viser seg å ha så store feil og mangler at søknaden må returneres til ansvarlig søker, vil starttidspunktet være når ny fullstendig søknad blir mottatt av kommunen.

Gjennomsnittlig saksbehandlingstid (kalenderdager) beregnes på grunnlag av søknadene som det er gjort vedtak på i løpet av rapporteringsåret.

C.6 – om mangler i søknader og meldinger siste år

Det spørres i nr 1 om hvor mange mangelfulle søknader og meldinger som ble mottatt i statistikkåret. Det vil si saker der det ikke kan fattes vedtak uten innhenting av supplerende opplysninger, eller sak returneres eller avsluttes fordi den er ufullstendig. Det spørres i nr 2 om hvor mange brev om tilleggsdokumentasjon som ble sendt. Det spørres altså etter antall brev sendt til søkere med spørsmål om supplerende opplysninger.

C.7 – om i hvor mange saker kommunen har overskredet lovpålagt saksbehandlingstid for søknader om tiltak

Det skal regnes ut fra søknadspålagt tiltak etter plan- og bygningsloven som er i samsvar med gjeldende arealplaner, og som det er gjort vedtak på i løpet av rapporteringsåret.

a. Ett-trinns-søknader (PBL-85 § 93) / PBL-08 § 20-1, jf. 21-7 første ledd.

b. Rammesøknader (PBL-85 § 93, jf. § 95a nr.1) / PBL-08 § 20-1, jf. 21-2 femte ledd.

c. Søknad om enkle tiltak/ Ett-trinns-søknader med 3-ukers frist (PBL-85 § 95b) / PBL-08 § 20-1, jf. 21-7 annet ledd. 5 7

Kommunen skal oppgi antall behandlede søknader siste år der den lovpålagte saksbehandlingstiden har blitt overskredet. En søknad som omhandler flere typer tiltak, men som er innsendt og journalført som **én** søknad, teller som **én** søknad.

Starttidspunkt: Antall kalenderdager regnes fra den dato søknaden er registrert mottatt.

Sluttidspunkt: Når vedtak er sendt. For saker som behandles i flere trinn, skal sluttidspunkt settes når rammetillatelse eller avslag er gitt. Dersom en søknad som er registrert mottatt viser seg å være ufullstendig, skal den tid som kommunen bruker til meddele søker dette, regnes med. Tid som **deretter** går med til nødvendig feilretting eller supplering av opplysninger skal **ikke** inkluderes i gjennomsnittsberegningen. Dersom en søknad som er registrert mottatt, viser seg å ha så store feil og mangler at saken må sendes tilbake til ansvarlig søker, vil starttidspunktet være når ny fullstendig søknad blir mottatt av kommunen.

1.3 Konsentrat fra Økonomireglementet

Følgende konsentrat av rutiner er hentet fra Andebu kommunes økonomireglement. Vi har benyttet de delene av reglementet som gjelder økonomisk styring av byggeprosjekter som revisjonskriterier.

Generelle krav

- Anskaffelsene skal skje i henhold til lov og forskrift om offentlige anskaffelser, og Andebu kommunes eget anskaffelsesreglement og etiske retningslinjer.
- Det skal dokumenteres at det er foretatt vurdering av
 - "Miljøriktig" planlegging og prosjektering mht til løsning
 - Livsløpsanalyse (LCC) som vurderingsgrunnlag for valg av investering
- Det skal føres prosjektrekningskap.
- Utvidelse av kostnadsrammen må forelegges kommunestyret før totalbevilgningen overskrides.

Spesielle krav vedrørende godkjenning og bevilgning

- Rådmannen er byggherre og har det totale ansvaret for byggeprosjektet.
- Totalbevilgning for prosjektet skal være basert på et realistisk kostnadsoverslag.
- Driftsmessige konsekvenser skal oppgis.
- Det skal etableres en prosjektgruppe for utarbeiding av forprosjekt, og det er gitt bestemmelser om gruppens sammensetning.
- Bevilgning til byggeprosjektet gis på grunnlag av et ferdig forprosjekt. Konkrete krav til saksframstillingens innhold, legger premissene for detaljeringen av forprosjektet, og dermed også den politiske involveringen i byggeprosjektene. Følgende punkter fremheves:
 - Tegninger, normalt i målestokk 1:100.
 - Beskrivelse av bygningsmessig standard og tekniske installasjoner.
 - Beskrivelse av standard for opparbeidelse av uteareal og utomhusanlegg.
 - Vurdering av miljømessige konsekvenser og universell utforming
 - Komplette kostnadsoverslag
 - Forslag til entreprisform
 - Budsjett for forvaltning, drift og vedlikehold etter ferdigstilling og livssyklus-kostnader

Oppfølging i byggetiden

- Rådmannen v/prosjektleder er ansvarlig for at byggearbeidene utføres innenfor bevilgningsrammen og i henhold til kravspesifikasjonene.
- Alle investeringsprosjekter undergis samme rapporteringsrutine gjennom kvartalsrapporter og årsmelding/årsregnskapet.

Vedlegg 2: Forklaring til analysen av KOSTRA-nøkkeltall

KOSTRA⁴ (KOMmune-STat-RApportering) er et nasjonalt informasjonssystem som gir styringsinformasjon om kommunal (og fylkeskommunal) virksomhet. Informasjonen om kommunale tjenester, bruk av ressurser på ulike tjenesteområde og egenskaper ved befolkningen, blir registrert og sammenstilt for å gi informasjon til beslutningstagere i kommuner, fylkeskommuner og staten. Informasjonen skal gi bedre grunnlag for analyse, planlegging og styring i kommuner og fylkeskommuner, og gi grunnlag for å vurdere om nasjonale mål blir nådd.

I nøkkeltallene sammenstilles data som rapporteres direkte fra kommunene til SSB⁵ og tall hentet fra andre nasjonale register utenfor SSB. KPMGs analyse er basert på nøkkeltall fra 2008-2011. Gjennom KOSTRA blir data⁶ om produktivitet tilgjengelig; hvor mye den enkelte brukeren eller tjenesten koster. Produktivitet er forholdet mellom tallprodukt (output) og den mengden ressurser som er brukt i produksjonen (input).

⁴ <http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/tema/kommuneokonomi/kostra/om-kostra.html?id=412867>

⁵ Statistisk Sentralbyrå

⁶ Håndbok i bruk av KOSTRA-nøkkeltall, februar 2001, Kommunal- og regionaldepartementet

Vedlegg 3: Analyse av KOSTRA-nøkkeltall

Tabellen nedenfor viser 12 nøkkeltall for byggesaksbehandlingen i Andebu, og utviklingen fra 2008 til 2011.

	2008	2009	2010	2011
Prioriteringsindikatorer:				
Netto driftsutgifter til bygge-, delesaksbehandling og seksjonering som andel av kommunens samlede netto driftsutgifter, konsern. Enhet: Prosent	0,13	0,02	-0,22	0,01
Netto driftsutgifter til bygge-, delesaksbehandling og seksjonering per innbygger, konsern. Enhet: Kroner	39	-5	-77	3
Produktivtetsindikatorer:				
Brutto driftsutgifter bygge-, delesaksbehandling og seksjonering (f.302) pr. mottatt søknad og melding, konsern. Enhet: Kroner	8963	7417	8491	6624
Brutto driftsutgifter f. 302 Byggesaksbehandling og seksjonering pr. kvm. godkjent bruksareal, konsern. Enhet: Kroner	81	93	65	96
Brutto driftsutgifter bygge-, delesaksbehandling og seksjonering som andel av kommunens samlede brutto driftsutgifter, konsern. Enhet: Prosent	0,38	0,31	0,3	0,33
Brutto driftsutgifter til bygge-, delesaksbehandling og seksjonering (funksjon 302), per innb., konsern. Enhet: Kroner	185	161	168	191
Andel driftsutgifter til byggesaksbehandling av totale driftsutgifter til fysisk tilrettelegging og planlegging, konsern. Enhet: Prosent	37	32	30	35
Brutto driftsinntekter bygge-, delesaksbehandling og seksjonering som andel av kommunens samlede brutto driftsinntekter, konsern. Enhet: Prosent	0,31	0,3	0,44	0,32
Brutto driftsinntekter til bygge-, delesaksbehandling og seksjonering, per innbygger, konsern. Enhet: Kroner	151	168	247	192
Andel driftsinntekter til byggesaksbehandling av totale driftsinntekter fra fysisk tilrettelegging og planlegging., konsern. Enhet: Prosent	78	58	64	56
Lovanvendelsesindikatorer:				
Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 12 ukers frist (kalenderdager). Enhet: Dager	-	20	20	25
Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 3 ukers frist (kalenderdager). Enhet: Dager	-	20	14	15

Prioriteringsindikatorerne sier noe om hvor mye av egne penger Andebu kommunen har "valgt" å bruke på bygge-, delesaksbehandling og seksjonering, enten per innbygger eller som en andel av kommunens samlede netto driftsutgifter. Dersom kommunen verdien er lik null betyr det at alt kommunen bruker på byggesaksbehandling er dekket inn av inntekter. Negativt fortegn betyr at driftsinntektene er større enn driftsutgiftene.

Produktivtetsindikatorerne skal si oss noe om hva det koster å produsere en enhet av tjenesten. Produktiviteten kan sies å være høy dersom ressursbruken er lav i forhold til produksjonen.

Lovanvendelsesindikatorene sier oss noe om hvorvidt kommunen i snitt overholder lov- og regelverk på målbare tjenester.

I tabellen under ser vi på de samme nøkkeltallene som over, men verdiene i venstre kolonne viser hvor mye over/ under Andebu kommune ligger i forhold til gjennomsnittet til kommunene som utgjør 1. kvartil. Kolonnene til høyre angir hvilket kvartil Andebu er plassert i. Avviket mellom Andebu kommune og de andre kommunene avhenger av hvilket kvartil Andebu kommune havnet i. Negativt fortegn betyr at kommunen ligger over gjennomsnittet i 1. kvartil⁷.

	2008		2009		2010		2011	
	Avvik: A	Kvartil: K	A	K	A	K	A	K
Prioriteringsindikatorer:								
Netto driftsutgifter til bygge-, delesaksbehandling og seksjonering som andel av kommunens samlede netto driftsutgifter, konsern. Enhet: Prosent	-0,24	3.	-0,17	2.	0,08	1.	-0,08	2.
Netto driftsutgifter til bygge-, delesaksbehandling og seksjonering per innbygger, konsern. Enhet: Kroner	-76	3.	-49	2.	22	1.	-37	2.
Produktivitetsindikatorer:								
Brutto driftsutgifter bygge-, delesaksbehandling og seksjonering (f.302) pr. mottatt søknad og melding, konsern. Enhet: Kroner	1651	1.	3317	2.	1606	1.	2709	2.
Brutto driftsutgifter f. 302 Byggesaksbehandling og seksjonering pr. kvm. godkjent bruksareal, konsern. Enhet: Kroner	265	2.	122	2.	137	3.	218	2.
Brutto driftsutgifter bygge-, delesaksbehandling og seksjonering som andel av kommunens samlede brutto driftsutgifter, konsern. Enhet: Prosent	102	2.	125	2.	146	2.	147	2.
Brutto driftsutgifter til bygge-, delesaksbehandling og seksjonering (funk. 302), per innb., konsern. Enhet: Kroner	0,15	1.	0,18	2.	0,21	2.	0,19	2.
Andel driftsutgifter til byggesaksbehandling av totale driftsutgifter til fysisk tilrettelegging og planlegging, konsern. Enhet: Prosent	12	2.	15	2.	15	3.	8	2.
Brutto driftsinntekter bygge-, delesaksbehandling og seksjonering som andel av kommunens samlede brutto driftsinntekter, konsern. Enhet: Prosent	0,21	2.	0,18	1.	0,02	1.	0,20	1.
Brutto driftsinntekter til bygge-, delesaksbehandling og seksjonering, per innbygger, konsern. Enhet: Kroner	120	2.	108	2.	31	1.	136	2.
Andel driftsinntekter til byggesaksbehandling av totale driftsinntekter fra fysisk tilrettelegging og planlegging., konsern. Enhet: Prosent	-16	1.	3	1.	-2	1.	5	2.
Lovanvendelsesindikatorer:								
Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 12 ukers frist (kalenderdager). Enhet: Dager	-	-	0,5	1.	-6,9	1.	0	1.
Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 3 ukers frist (kalenderdager). Enhet: Dager	-	-	-	-	-	-	-4,9	2.

Av totalt 44 indikatorer har Andebu kommunen havnet i 1. kvartil 15 ganger; i 2. kvartil i 25 ganger og i 3. kvartil 4 ganger. Det vil si at jevnt over så har går en relativt høy andel av brutto driftsutgiftene og brutto driftsinntekter til byggesaksbehandling og kommune har forholdsvis lav saksbehandlingstid.

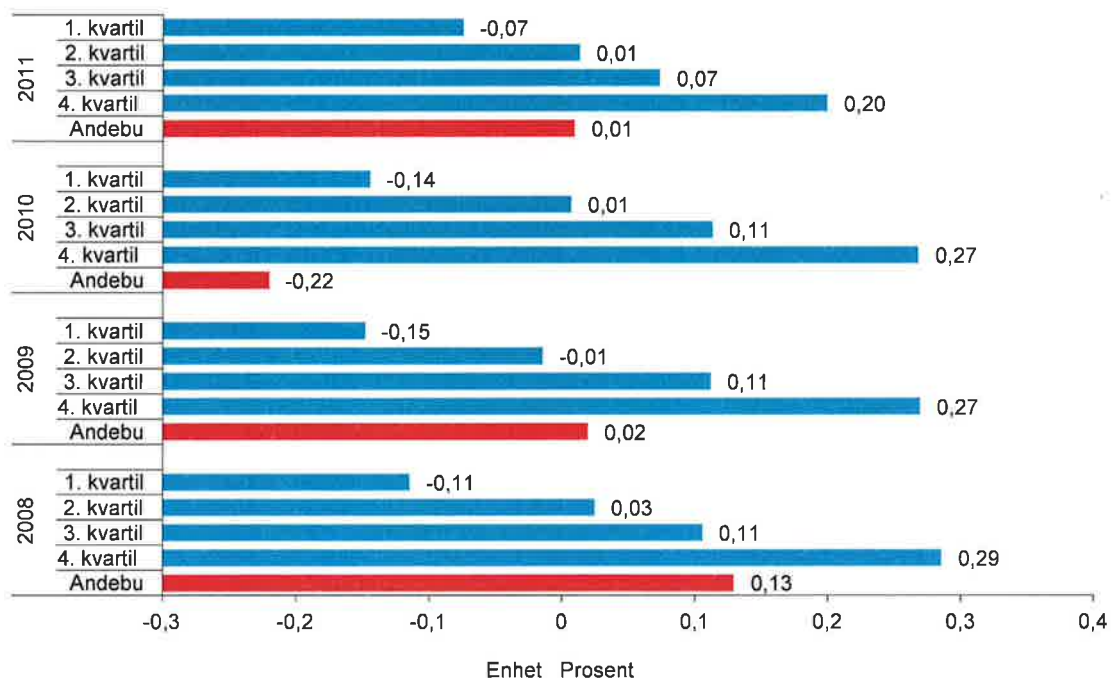
⁷ Med unntak av prioriteringsindikatorene. Her er det ingen klar regel på grunn av at verdiene kan ha negativt fortegn. Ved å studere figur 1 og 2 vil du kunne se hvor Andebu kommune ligger i forhold til de andre.

I figurene under er Andebu kommune sammenlignet med de andre kommunene i kommunegruppe 10. Alle 32 kommuner er for hver indikator (12 nøkkeltall à 4 år) delt inn i fire kvartil, der 1. kvartil anses å være de kommunene med beste verdier, som man sammenligner Andebu med.

Vi ser først på kommunens netto driftsutgifter. Her har vi kategorisert de kommunene med lavest netto driftsutgifter i 1. kvartil fordi kommuner som har lave netto driftsutgifter dekker mye av utgiftene til byggesaksbehandling med gebyrinntekter, selvkost, mm. Deretter ser vi på brutto driftsutgifter og – inntekter. Her har vi plassert kommunen med både høyest driftsutgifter og høyest driftsinntekter i 1. kvartil, og de med lavest driftsutgifter i 4. kvartil. Årsaken til at vi har valgt denne rangeringen er fordi det i denne sammenhengen er det positivt at kommunen bruker mye midler på saksbehandling av byggesaker. fordi det (sannsynligvis) indikerer at det er høy produktivitet i kommunen. Til slutt ser vi på gjennomsnittlig saksbehandlingstid. Kommunen med lavest saksbehandlingstid er plassert i 1. kvartil.

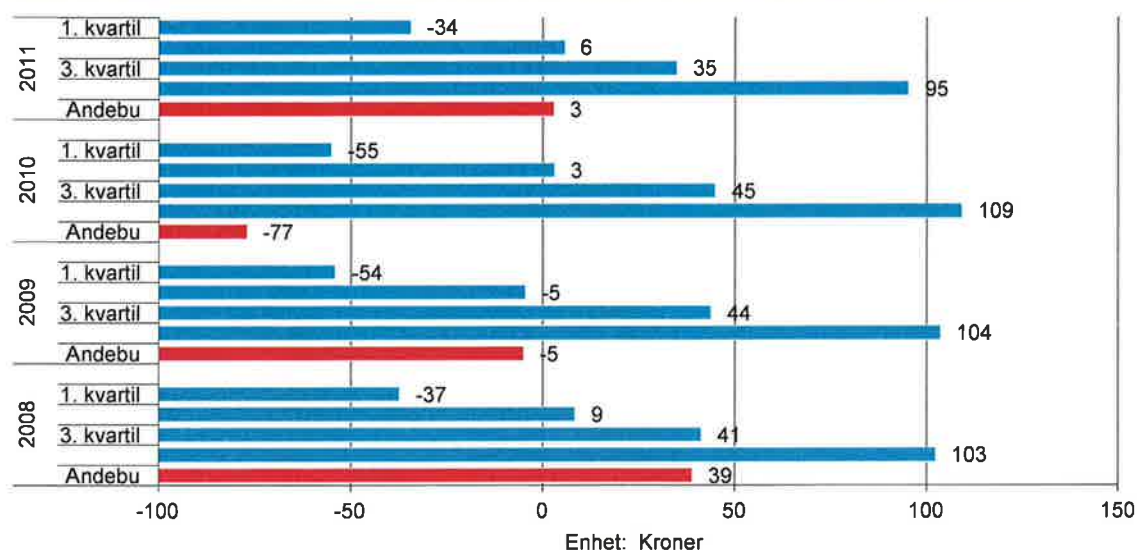
Gjennomsnittsverdiene til 1. til 4. kvartil er angitt med blåe søyler. Verdien til Andebu kommune fremgår av rød søyle. Det vises til vedlegg 2 for en nærmere beskrivelse av metoden.

Figur 1: Netto driftsutgifter til bygge-, delesaksbehandling og seksjonering som andel av kommunens samlede netto driftsutgifter, konsern



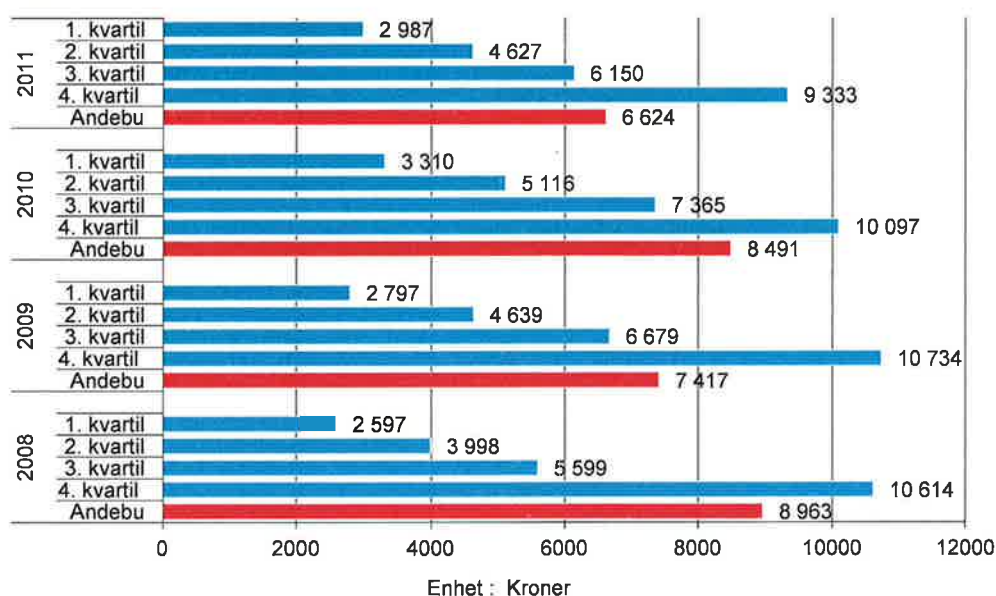
I 2011 gikk 0,01 prosent av Andebu kommunes samlede netto driftsutgifter til bygge- og delesaksbehandling og seksjonering. Det var en økning fra året før, og kommunen gikk fra å ligge i 1. kvartil til å ligge i 2. kvartil.

Figur 2: Netto driftsutgifter til bygge-, delesaksbehandling og seksjonering per innbygger, konsern



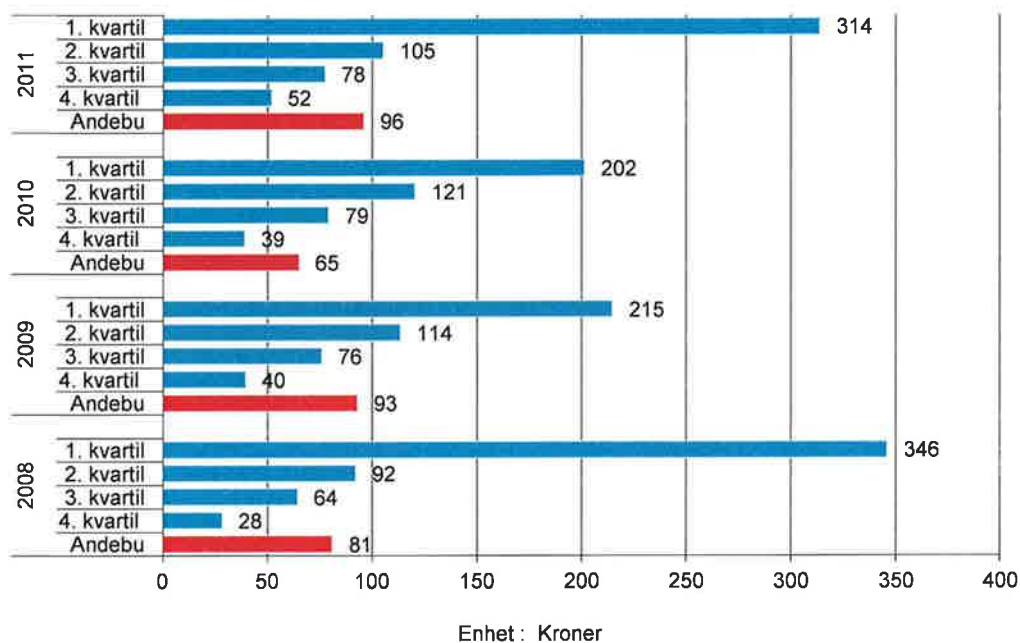
Andebu kommunes netto driftsutgifter bygge-, delesaksbehandling og seksjonering per innbygger til bygge-, delesaksbehandling og seksjonering var i 2011 på 3 kroner. Andebu havnet med dette i 2. kvartil. De kommunene med lavest netto driftsutgifter hadde større inntekter enn utgifter, og brukte i snitt minus 34 kroner per innbygger.

Figur 3: Brutto driftsutgifter bygge-, delesaksbehandling og seksjonering (f.302) pr. mottatt søknad og melding, konsern



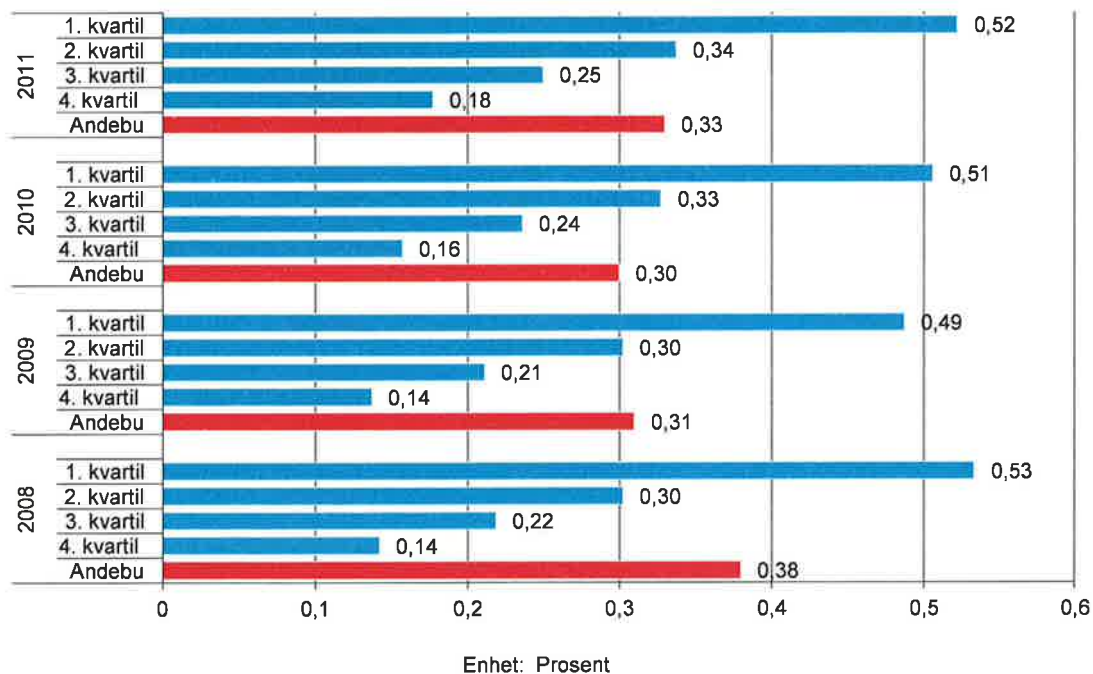
I figuren over ser man hvor høye driftsutgifter kommunen har hatt på bygge, delesaksbehandling og seksjonering per mottatt søknad og melding. Kommunen reduserte utgiftene med nesten 2000 kroner frå 2010 til 2011. I 2011 havnet kommunen i 2. kvartil. Dette kan for eksempel komme av at kommunen fikk inn flere søknader enn året før, siden vi under vil se at alle andre nøkkeltall, der man ser på brutto driftsutgifter, har gått opp.

Figur 4: Brutto driftsutgifter f. 302 Byggesaksbehandling og seksjonering pr. kvm. godkjent bruksareal, konsern



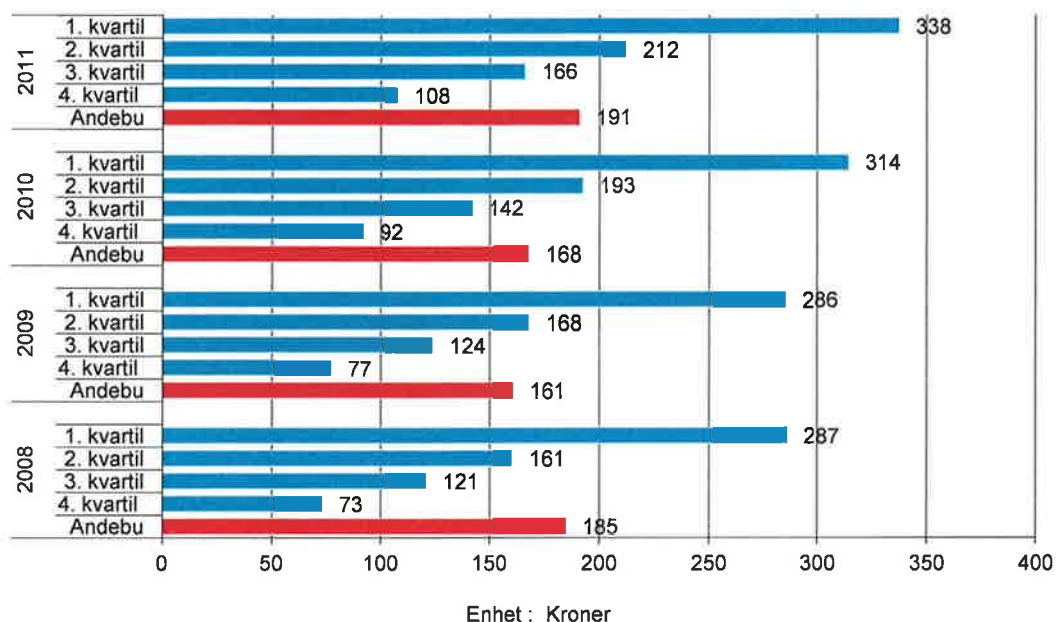
Tabellen over viser brutto driftsutgifter til byggesaksbehandling og seksjonering per kvadratmeter godkjent bruksareal. Her brukte kommunen i fjor 96 kroner per kvadratmeter, og havnet med dette i 2. kvartil.

Figur 5: Brutto driftsutgifter bygge-, delesaksbehandling og seksjonering som andel av kommunens samlede brutto driftsutgifter, konsern



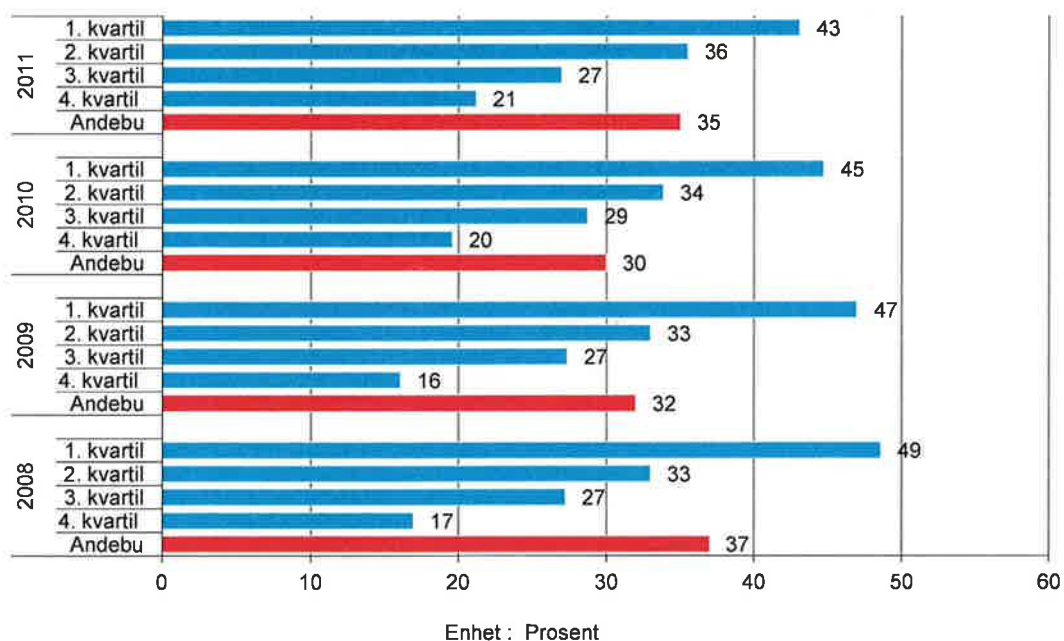
Om lag 0,33 prosent av Andebu kommunes brutto driftsutgifter blei i fjor brukt til bygge-, delesaksbehandling og seksjonering. Prosentandelen har vært forholdsvis stabil de siste fire årene, og Andebu har i de tre siste årene ligget i 2. kvartil.

Figur 6: Brutto driftsutgifter til bygge-, delesaksbehandling og seksjonering (funk. 302), per innbygger, konsern



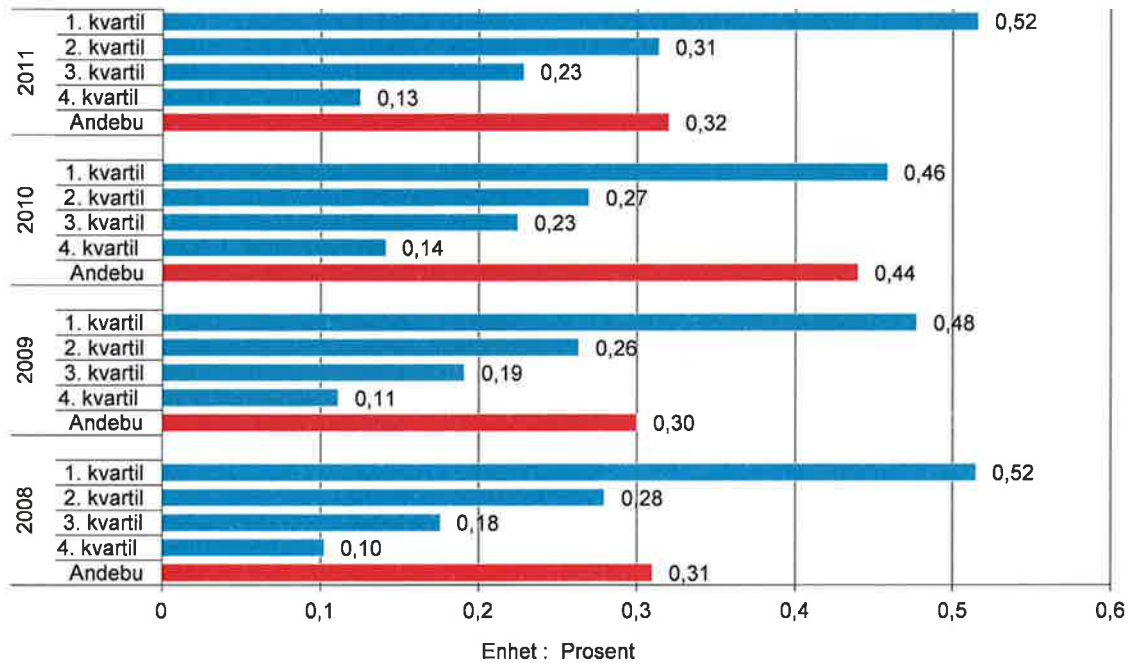
I 2011 brukte Andebu kommune 191 kroner per innbygger på bruttodriftsutgifter til bygge-, delesaksbehandling og seksjonering. I perioden 2008-2011 har utgiftene i Andebu økt for hvert år. Det samme har gjennomsnittet i alle kvartilene. Andebu kommune har ligget i 2. kvartil alle fire årene.

Figur 7: Andel driftsutgifter til byggesaksbehandling av totale driftsutgifter til fysisk tilrettelegging og planlegging, konsern



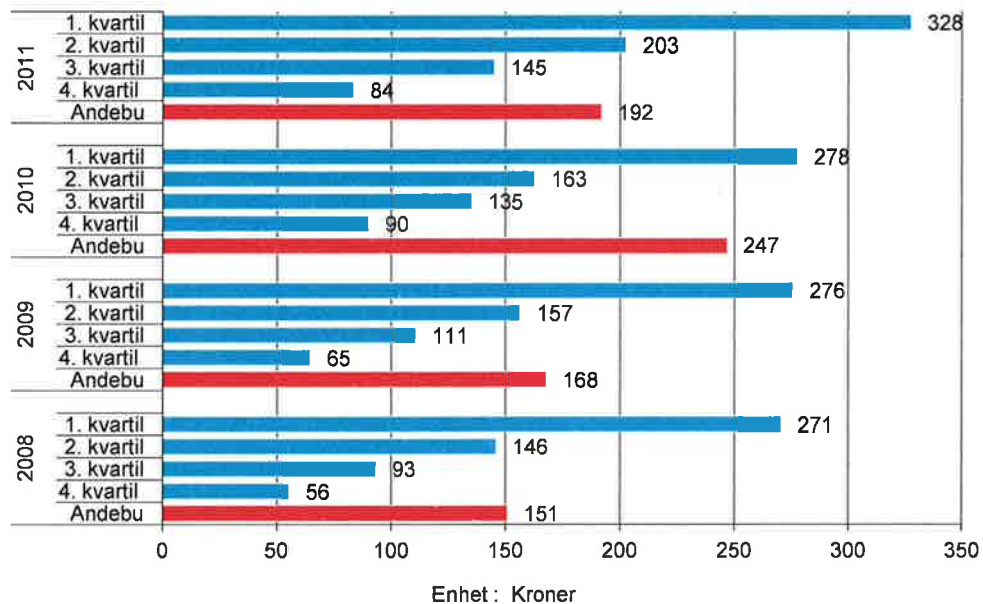
I 2011 brukte Andebu kommune 35 % av totale driftsutgifter til fysisk tilrettelegging og planlegging på byggesaksbehandling, og andelen har ligget jevnt på mellom 30-37 % de siste årene. Kommunen var i 2011 plassert i 2. kvartil.

Figur 8: Brutto driftsinntekter bygge-, delesaksbeh. og seksjonering som andel av kommunens samlede brutto driftsinntekter, konsern



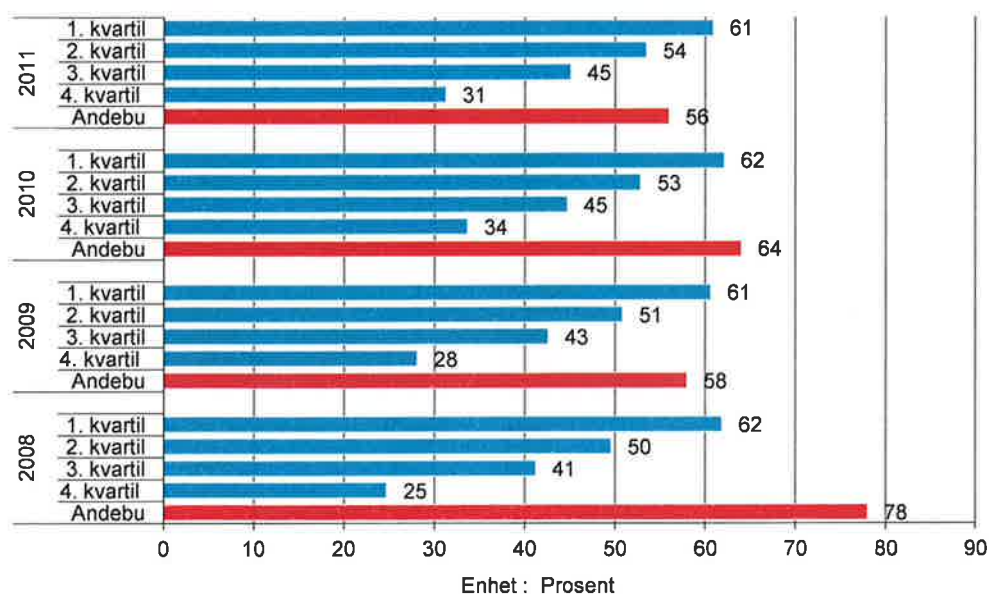
Av Andebu kommunes samlede bruttoinntekter kom om lag 0,33 prosent fra byggesaksbehandling i fjor. Til tross for en reduksjon fra året før ble Andebu kommunen værende i 1. kvartil.

Figur 9: Brutto driftsinntekter til bygge-, delesaksbehandling og seksjonering, per innbygger, konsern



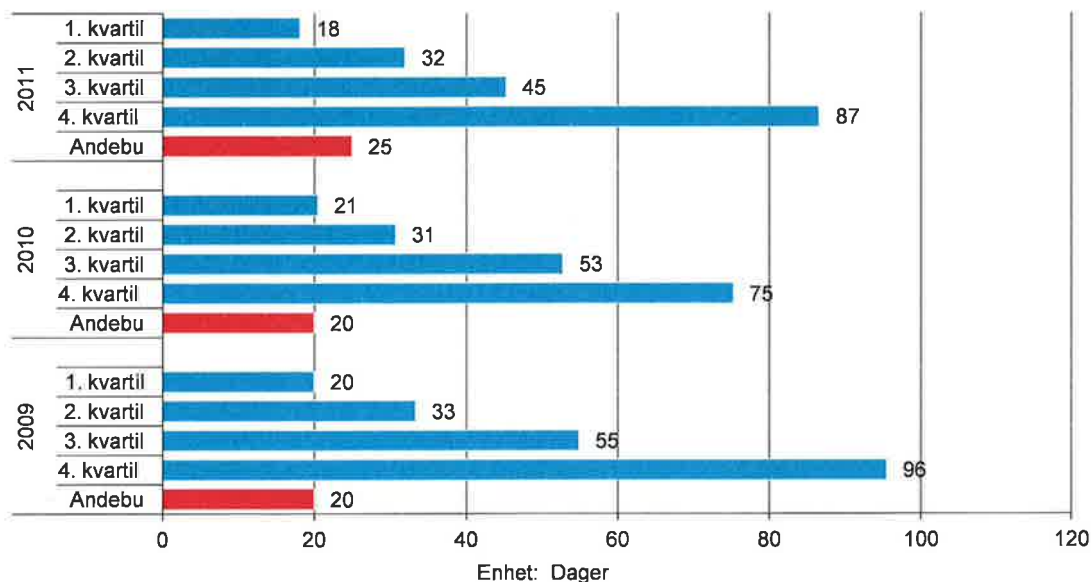
Andebu brukte i 2011 192 kroner av kommunens brutto driftsinntekter, på bygge-, delesaksbehandling og seksjonering, per innbygger. Det var ein reduksjon på i overkant av 50 kroner fra året før, og Andebu kommune gikk fra å ligge i 1. kvartil til å ligge i 2. kvartil.

Figur 10: Andel driftsinntekter til byggesaksbehandling av totale driftsinntekter fra fysisk tilrettelegging og planlegging, konsern



Av alle driftsinntektene Andebu kommune fikk fra fysisk tilrettelegging og planlegging gikk 56 % av inntektene til byggesaksbehandling i fjor. Med dette havnet kommunen i 2. kvartil, etter å ha ligget i 1. kvartil fra 2008-2010.

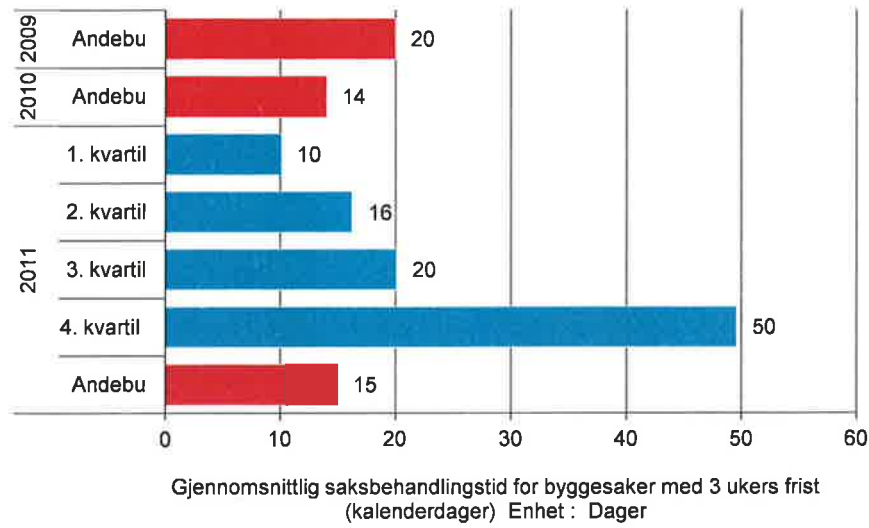
Figur 11: Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 12 ukers frist (kalenderdager)⁸



Av figuren ser man at Andebu kommune havnet i 1. kvartil i 2011, når man ser på gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 12 ukers frist. Dette til tross for at saksbehandlingstiden økte med fem dager fra 2010 til 2011. Imidlertid så holder kommunen fristen med god margin.

⁸ Gjeldende nøkkeltall fra 2008 var ikke rapportert i KOSTRA. Dermed er det bare årene 2009-2011 som er tatt med.

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



I saker med 3 ukers frist på saksbehandlingen brukte kommunen i fjor i snitt 15 dager. Kommunen er plassert i 2. kvartil, og med 15 dager behandlingstid ligger kommunen innenfor fristen. Her var ikke KOSTRA-tall for de andre årene tilgjengelig på SSB's sider for de andre kommunene.