



# FORVALTNINGSREVISJON

---

KRISTIANSUND KOMMUNE

Samspillet mellom hovedutvalget og administrasjonen  
i byggesaker

21.4.2021

# MRR

Møre og Romsdal Revisjon SA

Møre og Romsdal Revisjon SA er et samvirkeforetak eid av kommunene Aure, Averøy, Kristiansund, Rindal, Smøla, Surnadal, Tingvoll, Aukra, Hustadvika, Gjemnes, Molde, Rauma, Sunndal, Vestnes, Fjord, Giske, Sula, Stranda, Sykkylven og Ålesund samt Møre og Romsdal fylkeskommune. Selskapet utfører regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og andre revisjonstjenester for eierne. Hovedkontoret ligger i Kristiansund og det er avdelingskontorer i Ålesund, Molde og Surnadal.

Tidligere rapporter fra Møre og Romsdal Revisjon SA kan hentes på [www.mrrrevisjon.no](http://www.mrrrevisjon.no)

# MRR

Møre og Romsdal Revisjon SA

## FORORD

Møre og Romsdal Revisjon SA har utført denne forvaltningsrevisjonen etter vedtatt bestilling fra kontrollutvalget i Kristiansund.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i samsvar med god revisjonsskikk og Norges Kommunerevisorforbund sin standard for forvaltningsrevisjon RSK 001.

Rapporten summerer opp resultatene fra Møre og Romsdal Revisjons SA sin undersøkelse «Samspillet mellom folkevalgte og administrasjonen i byggesaker» i Kristiansund kommune. Revisjonen er utført av Ingvild Bye Fugelsøy og Tonje Skarvøy Stene i perioden november 2020 til april 2021.

Vi ønsker å takke alle som har bidratt til denne forvaltningsrevisjonen.

Kristiansund, 21.04.2021

Kurt Løvoll  
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Ingvild Bye Fugelsøy  
Forvaltningsrevisor

Tonje Skarvøy Stene  
Forvaltningsrevisor

## SAMMENDRAG

Kontrollutvalget bestilte denne forvaltningsrevisjonen etter en forundersøkelse og prosjektplan som ble behandlet i kontrollutvalget sine møter i november 2020.

### **Følgende problemstilling og underproblemstillinger er besvart i rapporten:**

Hvorfor er samspillet mellom hovedutvalget og administrasjonen utfordrende?

- Får hovedutvalget tilstrekkelig opplæring til å utøve sin rolle?
- Har kommunen rutiner for å vurdere habilitet i byggesaker?
- Har kommunen rutiner for at vedtak i byggesaker er begrunnet?

---

## METODE OG FAKTAGRUNNLAG

### **Vi har benyttet flere metoder for å innhente data:**

- Individuelle intervju
- Gjennomgang av saker ved bruk av dokumentanalyse og intervju
- Tabellanalyse

### **Faktagrunnlaget i rapporten er basert på:**

- Oppstartsmøte med rådmann og enhetsleder for plan- og byggesak
- Intervju med avdelingsleder for byggesak og enhetsleder for plan- og byggesak
- Intervju med fire medlemmer av hovedutvalget for plan- og bygning
- Flere samtaler med rådmann
- Samtale med ordfører i slutfasen
- Samtale med statsforvalteren i Møre og Romsdal
- Gjennomgang av saksfremlegg og protokoll i alle saker fra 2019 og 2020 hvor hovedutvalget har gått imot innstillingen til administrasjonen
- Rapport fra Sivilombudsmannen om dispensasjoner i strandsonen
- Informasjon om byggesaker på kommunens hjemmeside
- Kommunens planverk
- Kommunens delegasjonsreglement
- KOSTRA- statistikk fra SSB

## KONKLUSJON

### **Hvorfor er samspillet mellom hovedutvalget og administrasjonen utfordrende?**

Dette har vi valgt å belyse gjennom tre underproblemstillinger. Funn har vist at:

- Hovedutvalget for plan og bygning ikke har fått tilstrekkelig opplæring for å ivareta sitt ansvar som forvaltningsorgan i byggesaker.
- Kommunen har rutiner for å vurdere åpenbar habilitet, men ikke skriftlige rutiner om åpenhet og kontakt med parter i byggesaker.
- Kommunen har ikke rutiner som sikrer at de vedtak som fattes av hovedutvalget imot administrasjonen sin innstilling er tilstrekkelig begrunnet.

### **Samspill er et felles ansvar som må utvikles over tid og vedlikeholdes**

Ethvert folkevalgt lederskap er avhengig av et godt samspill med egen administrasjon. Når samspillet skranter har det ofte bakgrunn i at atferden hos administrasjonen er en annen enn det folkevalgte forventer og ønsker. Eller omvendt, at folkevalgte har en annen atferd enn den administrasjonen forventer og ønsker. Godt samspill må utvikles over tid, og vedlikeholdes når det er på plass. Det er et felles ansvar som både folkevalgte og administrasjonen må bidra til.

### **Avklart, kjent og forstått rolledeling**

Respekt for hverandres roller og felles kultur er viktige moment for å få til et godt samspill. En avklart, kjent og forstått rolledeling er også viktig for et godt samspill.

### **Manglende åpenhet kan svekke tilliten til de beslutninger som tas på byggesak**

Åpenhet er en forutsetning for å skape tillit. Manglende åpenhet om eventuell kontakt mellom folkevalgte og søkere og andre interesserte kan påvirke innbyggernes oppfatning av likebehandling i kommunen og svekker tilliten til de beslutninger som tas.

### **Likebehandling og forutsigbarhet**

Mangelfull begrunnelse, komplekst saksområder, manglende åpenhet og sterke særinteresser gjør at det kan oppfattes som at hensynet til den enkelte søker og ønsket om å være en ja-kommune står sterkere enn de hensyn som plan- og bygningsloven legger til grunn.

Blikket bør løftes bort fra enkeltsaker. Beslutninger som tas i dag har betydning for framtiden. En beslutning som gjelder for en innbygger, og kanskje hans nabo, betyr noe for langt flere. Likebehandling og forutsigbarhet må vike når ombudsrollen blir dominerende. Resultatet er at styringsrollen svekkes, og dermed kommunens evne til å styre i ønsket retning.

# MRR

Møre og Romsdal Revisjon SA

## **Mangel på oppdaterte planer og overordnede styringspraksis**

Mangel på oppdaterte planer, mange dispensasjonssaker og mangel på en overordnet linje for hvordan praksisen i kommunen skal være, fører til uforutsigbarhet for innbyggerne. Legitimiteten til planverket, som er folkevalgtes viktigste redskap for å styre i ønsket retning, svekkes.

## **Et oppdatert planverk er avgjørende**

En oppdatert kommuneplan, som er et resultat av åpne og brede prosesser hvor ulike hensyn er veid opp mot hverandre, er viktig for å balansere effekten av ombudsrollen. En kommuneplanprosess gjør at innbyggere og politikere samkjøres bedre med omgivelsene. Det vil gjøre det enklere å styre mot ønsket utvikling, og være et godt fundament for samspillet.

En rullering av kommuneplan og nye reguleringsplaner er ressurskrevende. Ved å velge bort planarbeid har kommunen valgt bort forutsigbarhet og svekket grunnlaget for å styre utviklingen.

## **Avslutningsvis**

Folkevalgte har et stort og viktig ansvar, og vi tar utgangspunkt i at alle forsøker å gjøre sitt beste. Det er krevende å sitte som øverste leder for et mangfold av ulike aktører og interesser. Administrasjonen utreder og anbefaler, folkevalgte vedtar. Folkevalgte er vanlige folk uten oversikt over alle lover og regler, og inngående fagkunnskap på området. Slik skal det være.

Det er viktig at folkevalgte får den opplæringen de selv mener de må ha for å ivareta sitt ansvar, at kommunen sørger for åpenhet, forsvarlig og riktig saksbehandling og at administrasjonen og hovedutvalget jobber for å få til et godt samspill. På den måten kan kommunen legge til rette for at innbyggerne kan ha tillit til beslutninger som tas på byggesak og et godt lokaldemokrati i Kristiansund.

---

## ANBEFALINGER

Vi vil anbefale Kristiansund kommune å jobbe for et godt samspill mellom hovedutvalget og administrasjonen blant annet gjennom å:

1. sette temaet på dagsorden med jevne mellomrom
2. sørge for at hovedutvalgets medlemmer får tilstrekkelig opplæring for å utøve sin rolle som forvaltningsorgan i byggesaker
3. vurdere å utarbeide skriftlige retningslinjer om kontakt og åpenhet med parter i byggesaker
4. innføre rutiner som sørger for at vedtak er tilstrekkelig begrunnet i saker hvor hovedutvalget gjør et annet vedtak enn administrasjonens innstilling
5. jobbe for å oppdatere planverket

# MRR

Møre og Romsdal Revisjon SA

## INNHOOLD

1	INNLEDNING .....	1
1.1	Bakgrunn og bestilling .....	1
1.2	Problemstilling.....	1
1.3	Revisjonskriterier.....	2
1.4	Metode og gjennomføring .....	8
1.5	Bruk av forkortelser i rapporten .....	11
2	HVORFOR ER SAMSPILLET MELLOM HOVEDUTVALGET OG ADMINISTRASJONEN UTFORDRENDE? .....	12
2.1	Revisjonskriterier.....	12
2.2	Opplæring.....	12
2.3	Habilitet .....	15
2.4	Begrunnelsen i enkeltvedtak.....	17
3	KONKLUSJON OG ANBEFALINGER.....	27
3.1	Konklusjon .....	27
3.2	Anbefalinger .....	29
	REFERANSELISTE.....	30
	VEDLEGG 1: HØRINGSUTTALELSE.....	- 31 -
	VEDLEGG 2: HVILKE SAKER HAR VI SETT PÅ? .....	- 32 -

# MRR

Møre og Romsdal Revisjon SA

## FIGURLISTE

Figur 1. Andel søknader av totalt antall behandlede søknader som er innvilget i samsvar med plan, innvilget med dispensasjon og avslått, Kristiansund kommune 2019-2020.....	22
Figur 2. Andel innvilgete byggesøknader som skjer gjennom vedtak om dispensasjon fra plan, i prosent. 2019-2020. ....	23
Figur 3. Andel dispensasjonssaker som innvilges av antall behandlede saker, Kristiansund kommune. ....	24

## TABELLISTE

Tabell 1. Utvalgssaker som er grunnlag for undersøkelsen .....	10
Tabell 2. Oppsummering av administrasjonen og statsforvalteren som klageinstans sin vurdering av vilkår for å gi dispensasjon i utvalgte saker fra 2019 og 2020 .....	18



## 1. INNLEDNING

### 1.1 BAKGRUNN OG BESTILLING

Bakgrunnen for denne forvaltningsrevisjonen er en forundersøkelse Møre og Romsdal Revisjon SA utarbeidet på vegne av kontrollutvalget i november 2020. Forundersøkelsen så på samspillet mellom byggesaksavdelingen, folkevalgte og utbyggere på byggesak. Samspillet mellom administrasjonen og folkevalgte og til dels med utbyggere viste seg å være krevende. Forundersøkelsen gav kontrollutvalget grunnlag for å gå videre med temaet i en forvaltningsrevisjon.

Kontrollutvalget vedtok 25. november 2020 en prosjektplan. Viktige forhold som ønskes belyst i rapporten er tilliten til plan- og bygningsenheten. Prosjektplanen trekker frem åpenhet, troverdighet og en god saksbehandling som sentrale element for å skape tillit. God og tillitsskapende saksbehandling kan blant annet sikres ved forutsigbarhet og likebehandling.

Vedtatt prosjektplan legger opp til at problemstillingene skal besvares ved en gjennomgang av saker der hovedutvalget har gått imot administrasjonen sin innstilling samt intervju med aktuelle personer i administrasjonen, leder og nestleder i hovedutvalget og statsforvalteren. Det ligger ikke i bestillingen fra kontrollutvalget å kontakte søkere eller innbyggere om deres tillit til kommunen.

### 1.2 PROBLEMSTILLING

Denne forvaltningsrevisjonen ser nærmere på samspillet mellom politikk og administrasjon i byggesaker. Forundersøken indikerte at rolleforståelse er sentralt for utfordringene i samspillet. Ulike tolkninger av grensene for det politiske skjønnnet er påpekt som kjernen i utfordringen. Vi har valgt å gå inn i saker hvor rolleforståelsen kan gjøre seg mest fremtredende, og se på begrunnelsen hovedutvalget gjør for utøvelse av det politiske skjønnnet. Vi ser også på opplæringen hovedutvalget for plan og bygning får, og habilitet og åpenhet i behandlingen av byggesaker. Dette er viktige element i samspillet, og for tilliten til de beslutninger som tas.

Følgende overordnet problemstilling og underproblemstillinger er satt for prosjektet:

#### **Hvorfor er samspillet mellom hovedutvalget og administrasjonen utfordrende?**

- Får hovedutvalget tilstrekkelig opplæring til å utøve sin rolle?
- Har kommunen rutiner for å vurdere habilitet i byggesaker?
- Har kommunen rutiner for at vedtak i byggesaker er begrunnet?

## 1.3 REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier skal utarbeides for hvert forvaltningsrevisjonsprosjekt og er de normer, krav eller standarder som kommunen skal vurderes mot.

---

### KILDER TIL REVISJONSKRITERIER

I denne forvaltningsrevisjonen er revisjonskriteriene hentet fra forvaltningsloven, plan- og bygningsloven og tre ulike utgivelser fra Kommunenes Sentralforbund (KS).

#### Forvaltningsloven

Forvaltningsloven har som formål å sikre den enkelte innbygger en forsvarlig og riktig saksbehandling, og **likebehandling** fra det offentlige.

Den inneholder regler om habilitet, forvaltningens veiledningsplikt og saksbehandling. Blant annet at saker skal være så godt opplyste som mulig før vedtak tas og at en sak skal **begrunnes**.

#### Plan- og bygningsloven

Plan og bygningsloven har som formål å fremme **bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner**. Planlegging etter loven skal bidra til å samordne statlige, regionale og kommunale oppgaver, og gi grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressurser.

Byggesaksbehandling skal sikre at tiltak blir i samsvar med lov, forskrift og planvedtak. Det enkelte tiltak skal utføres forsvarlig.

Planlegging og vedtak skal sikre **åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning** for alle berørte interesser og myndigheter. Det skal legges vekt på **langsiktige løsninger**, og konsekvenser for miljø og samfunn skal beskrives. Prinsippet om **universell utforming** skal ivaretas i planleggingen og kravene til det enkelte byggetiltak. Det samme gjelder hensynet til **barn og unges** oppvekstvilkår og **estetisk utforming** av omgivelsene.

Arealbruk skal primært avklares gjennom kommuneplaner og reguleringsplaner. Dette vil blant annet sikre at utbygging skjer etter en samla vurdering av konsekvenser for samfunn, natur og miljø. **Kommuneplanens arealdel er kommunens førende dokument i utbyggingssaker**. Den har blitt til gjennom en omfattende prosess hvor myndigheter og offentligheten har medvirket og der ulike interessert er **veid opp mot hverandre** for å finne en best mulig arealdisponering.

Kommunen har en lovfestet adgang til å gi dispensasjoner for å kunne gi fleksibilitet i arealforvaltningen. Det er viktig for å ivareta uforutsette hensyn som planverket ikke tar høyde for. Dispensasjoner skal imidlertid kun benyttes **unntaksvis**, og kun i særskilte tilfeller der tiltaket er mest mulig avklart for omkringliggende interesser. Det skal ikke være en enkel

sak å fravike eksisterende plan, og dispensasjoner skal heller være unntaket enn regelen. For å bevare planverk som et viktig styringsredskap skal det ikke være kurant å fravike planer ved dispensasjon.

Dispensasjoner krever en **grunnlagt søknad**. Det er søkerens ansvar å redegjøre for hva som taler for at dispensasjon bør innvilges.

Hovedregelen er at alle tiltak skal være i samsvar med lov eller plan, og at **ingen har krav på dispensasjon**. Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra eller hensynene i lovens formålsbestemmelse blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering.

Dispensasjonsvedtak er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven, og dermed underlagt kravet om begrunnelse. Dersom hovedutvalgets vedtak avviker fra administrasjonens begrunnelse, må det utarbeides en ny begrunnelse for vedtaket. Alle sider ved et dispensasjonsvedtak kan påklages for å få en ny prøving av vedtaket. Det er derfor viktig at vedtak begrunnes slik at klagemyndighetene skal se hvilke prioriteringer og avveininger kommunen har gjort.

#### Kommunenes sentralforbund sin folkevalgtopplæring (KS 2019)

KS sin folkevalgtopplæring består blant annet av en bok med tittelen «Tillit», som alle folkevalgte i Kristiansund kommune har fått utdelt. I boken står det beskrevet at en folkevalgt har fire sentrale roller:

1. Representasjonsrollen
2. Lederrollen
3. Styringsrollen
4. Arbeidsgiverrollen

Til grunn for representasjonsrollen er **tillit**. Folkevalgte tar beslutninger på vegne av innbyggerne, og tillit utvikles ved at innbyggerne kjenner seg godt representert. Folkevalgte skal representere innbyggerne ut fra det mandatet de fikk gjennom valget. Det innebærer:

- at folkevalgte representerer det politiske partiet de er valgt inn for
- er lydhøre overfor og representerer innbyggernes synspunkter mellom valgene
- representerer enkeltindivider eller grupper av innbyggere i tråd med ombudsrollen

En folkevalgt utøver en **ombudsrolle** når han eller hun blir kontaktet av noen som ønsker hjelp i en konkret sak. Ombudsrollen vil ofte innebære at folkevalgte forholder seg til enkeltpersoner eller grupper av innbyggere. I utøvelsen av ombudsrollen er det viktig å være bevisst på at **ønsker fra enkeltindivider må sees i sammenheng med helheten**. Folkevalgte skal være særlig oppmerksom på at det alltid vil være grupper som ikke hever stemmen i den lokale debatten. Folkevalgte skal også ta hensyn til deres meninger, interesser og behov.

Lederrollen for en folkevalgt innebærer å fronte kommunen i offentlige sammenhenger, være visjonær, strategisk og innovativ, sette dagorden og formulere mål, finne løsninger på utfordringer, holde nær kontakt med administrasjonen, skape oppslutning om de løsningene som er valgt, bygge, utvikle og styre lokaldemokratiet.

Styringsrollen innebærer å prioritere og fatte vedtak, vedta egnede virkemidler, følge opp og kontrollere iverksettingen av vedtakene. I utgangspunktet er all kommunal myndighet lagt til folkevalgte i kommunestyret. I behandling av saker i **hovedutvalget for plan og bygning bruker folkevalgte styringsrollen.**

Arbeidsgiverrollen utøves av kommunestyret som kollegialt organ. De har det overordnede arbeidsgiveransvaret for alle ansatte i kommunen, noe som best ivaretas gjennom å vedta en arbeidsgiverpolitikk- og strategi. Kommunedirektøren har det løpende arbeidsgiveransvaret.

### **Samspeillet, åpenhet og tillit**

Åpenhet er en forutsetning for å skape tillit. Det handler om åpenhet både innad i kommunen mellom de folkevalgte og mellom de folkevalgte og administrasjonen, og utad mot befolkningen. God informasjon og **åpenhet** i beslutningsprosesser er viktig for å sikre tillit og god demokratisk styring.

Ethvert folkevalgt lederskap er avhengig av et **godt samspeillet** med sin egen administrasjon. Skal forholdet mellom de folkevalgte og administrasjonen bli godt, kreves det respekt og aksept for de ulike rollene.

**Tillit** er helt sentralt i samspeillet, og kan oppnås blant annet ved åpenhet og troverdighet. Tillit er den mest sentrale verdien i et godt lokaldemokrati. Først og fremst mellom folkevalgte og innbyggerne, men også tillit mellom folkevalgte og administrasjonen og mellom folkevalgte. Mange folkevalgte opplever et forventningspress fra både innbyggere, medier og nasjonale politikere. Ikke minst har prosessene frem til politiske vedtak blitt mer omstendelige og krevende.

Skillet mellom politikk og administrasjon er ikke alltid entydig. **Rolleforståelse** er derfor noe som må drøftes kontinuerlig, både blant folkevalgte og mellom politikk og administrasjon.

### KS rapport «I samme båt. Fokus på samspill mellom politikk og administrasjon i norske kommuner» (Lien og Bjørke 2003)

KS har også tidligere omtalt samspillet mellom politikk og administrasjon i et forsknings- og utviklingsprosjekt som er oppsummert i publikasjonen «I samme båt».

Her blir det påpekt at når samspillet skranter har det ofte bakgrunn i at atferden hos administrasjonen er en annen enn det folkevalgte forventer og ønsker. Eller omvendt, at folkevalgte har en annen atferd enn den administrasjonen forventer og ønsker.

**Godt samspill** er først og fremst avhengig av gjensidig tillit, og tillit er noe en gjør seg fortjent til. Kanskje spesielt gjennom å utvise evne til samspill. Godt samspill er dermed ikke noe en kan bestemme seg for at skal eksistere, men noe som må utvikles over tid.

En godt utviklet kommuneplanprosess som involverer folkevalgte, administrasjonen og innbyggere kan gi meget viktig næring til samspillet. **En god kommuneplan kan gi trygghet for samspillet** gjennom å trekke opp felles, langsiktige mål og rammer.

Erfaring viser at samspillet kan lide av at **styringsdialog og ombudsrolle kobles på uheldig måte**. Dersom rollen som styrende og som ombud ikke håndteres ryddig, vil det fort kunne oppstå situasjoner der administrasjonen opplever at de folkevalgte griper inn i det som er administrasjonens ansvar.

Generelt vil det være viktig at **rolledelingen** mellom folkevalgte og administrasjonen er **avklart, kjent og forstått**. Det kan også bety mye for samspillet om politiske og administrativ ledelse har utarbeidet et felles sett av verdier. En del grunnleggende verdier oppleves å være sentralt for å bygge et godt samspill:

- ærlighet, åpenhet og gjensidig respekt
- lojalitet
- ansvar, delegering og konsekvens
- helhetsperspektiv og innbyggerfokus
- omtanke raushet og positivitet

Verdier og hva de betyr for samspillet kan med fordel settes jevnlig på agendaen og drøftes mellom politisk og administrativ ledelse. En felles kultur vil være av stor betydning for å opprettholde og videreutvikle trygghet og tillit mellom folkevalgte og ansatte i kommunen.

Det er politisk ledelse som har det øverste ansvar for kommunen, herunder også for at samspillet er godt. Administrasjonen har på sin side et særlig ansvar for å bringe til torgs forhold som trenger forbedring, og herunder å foreslå tiltak og løsninger for styrket samspill. Relasjonen mellom ordfører og rådmann kan beskrives som en kjerne for samspillet.

Det er et felles ansvar å bidra aktivt til å utvikle og vedlikeholde godt samspill.

### Kommunenes sentralforbund sitt etikuttvalg (KS 2018)

I en uttalelse om åpenhet om kontakt med folkevalgte og innbyggere fra Kommunenes sentralforbund sitt etikuttvalg (KS 2018) står det at det er nødvendig for folkevalgte å ha **god kontakt** med innbyggere og ulike interesser i lokalsamfunnet for å representere innbyggerne også mellom valgene. Slik kontakt er også viktig for å sikre at saker er mest mulig opplyst, og at det faglige vurderingsgrunnlaget er godt. Samtidig kan kontakt med næringslivet og andre aktører innebære en form for **påvirkning og innflytelse** hvor bestemte interesser, gjerne ressurssterke, får oppmerksomhet og blir tillagt vekt i den kommunale beslutningsprosessen. Informasjon som kommer til folkevalgte gjennom slik påvirkning og uten offentlige dokumenter, kan oppfattes som **utilbørlig påvirkning**. Det kan det også være. Veien fra utilbørlig påvirkning til korrupsjon kan dessuten være kort og grenseoppgangene vanskelige. Etikuttvalget anbefaler blant annet at kommuner:

- Arbeider systematisk for **åpenhet** i politiske beslutningsprosesser
- Etablerer noen **kjøreregler for kontakt** med og påvirkning fra næringsliv og interesseorganisasjoner. Slike kjøreregler må:
  - Være praktisk mulig å etterleve
  - Ikke heve terskelen eller vanskeliggjøre direkte kontakt mellom innbyggere, folkevalgte og eller ansatte
  - Sikre ivaretagelse av folkevalgtes ombudsrolle
- Arbeide aktivt for å skape høy bevissthet rundt lobbyisme og påvirkning fra næringslivet og interesseorganisasjoner. For eksempel ved å:
  - **Etablere rutiner** for at det på annen måte kommer tydelig fram i politiske saker hvem som eventuelt har hatt møter med folkevalgte og eller ansatte om saken
  - Utarbeider en «vær åpen» plakat.

---

### UTLEDNING AV REVISJONSKRITERIER

Et godt samspill mellom politikk og administrasjon er avgjørende for at innbyggerne skal få tillit til lokaldemokratiet og de vedtak som fattes. For å få til et godt samspill er elementer som tillit, åpenhet, felles verdier, tydelig rolleforståelse, respekt for hverandre og utarbeidelse av felles langsiktige mål og rammer sentrale. Godt samspill er først og fremst avhengig av gjensidig tillit, og tillit er noe en gjør seg fortjent til. Kanskje spesielt gjennom å utvise evne til samspill.

Tillit og åpenhet er tett knyttet sammen. Åpenhet er en forutsetning for tillit. God informasjon og åpenhet i beslutningsprosesser er viktig for å sikre tillit og god demokratisk styring. Som det blir omtalt både i boken Tillit og i uttalelsen fra Etikuttvalget er kontakt med innbyggere og ulike interesser i lokalsamfunnet nødvendig for at folkevalgte skal kunne ivareta sitt ansvar på en god måte. Kontakten i seg selv trenger ikke å være problematisk om folkevalgte er tydelige på hvilken rolle de har i ulike settinger.

Derimot kan kontakten framstå problematisk om det er manglende åpenhet om den, og ulike roller ikke håndteres ryddig. Manglende åpenhet kan skade tilliten til lokaldemokratiet og til de beslutninger som tas. Spørsmål om utilbørlig påvirkning og habilitet dukker raskt opp. Veien fra utilbørlig påvirkning til korrupsjon kan være kort.

Plan- og bygningsloven og forvaltningsloven gir føringer for hvordan saksbehandling skal foregå. Lovene gjelder både for administrasjonen og hovedutvalget i behandling av byggesaker. Det er derfor viktig at hovedutvalget får tilstrekkelig opplæring for å kunne ivareta sitt ansvar som forvaltningsorgan i byggesaker.

Forvaltningsloven skal sikre den enkelte innbygger likebehandling, og en forsvarlig og riktig saksbehandling. Regler om habilitet er blant annet en del av dette. Plan- og bygningsloven skal fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner. Byggesaksbehandling skal sikre at tiltak blir i samsvar med lov, forskrift og planverk. Lovverket skal følges, og vedtak skal begrunnes. I begrunnelsen skal det gå fram om lovverket er fulgt. Planlegging og vedtak skal sikre åpenhet, forutsigbarhet og **medvirkning** for alle berørte interesser og myndigheter. Det skal legges vekt på langsiktige løsninger, og konsekvenser for miljø og samfunn skal beskrives.

Kommunen har en lovfestet adgang til å gi dispensasjoner for å kunne gi fleksibilitet i arealforvaltningen. **Hovedregelen** er imidlertid at alle tiltak skal være i samsvar med lov eller plan, og at det er ingen som har krav på dispensasjon. Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulemperne etter en samlet vurdering.

Vi har utledet følgende revisjonskriterier for prosjektet:

- Kommunen bør jobbe for et godt samspill mellom folkevalgte og administrasjonen
- Hovedutvalgets medlemmer bør få tilstrekkelig opplæring for å utøve sin rolle som forvaltningsorgan i byggesaker
- Kommunen skal ha rutiner for at habilitet blir vurdert i saker
- Kommunen skal ha rutiner som sørger for at enkeltvedtak er begrunnet
  - Kommunen skal vurdere om nødvendige vilkår er oppfylt ved vedtak om dispensasjon
  - Kommunen bør ikke gi dispensasjon når en direkte berørt statlig eller regional myndighet har uttalt seg negativt
  - Kommunen bør ha en praksis om at dispensasjon er et unntak og ikke en regel

## 1.4 METODE OG GJENNOMFØRING

Denne forvaltningsrevisjonen utføres i henhold til god kommunal revisjonsskikk. Gjeldende standard for forvaltningsrevisjon er RSK 001 utarbeidet av Norges Kommunerevisorforbund.

Vi har benyttet flere metoder for å innhente data:

- Individuelle intervju
- Gjennomgang av saker med bruk av dokumentanalyse og intervju
- Tabellanalyse

Vi har valgt individuelle intervju for å kunne gå i dybden på temaet. Vi var ikke kjent med alle elementene i sakene på forhånd, og brukte derfor delvis strukturerte intervjuguider med temaer vi ønsket å snakke om. Individuelle intervju fungerer etter vår vurdering godt når vi skal innhente informasjon som enkeltpersoner sitter på, og for å få til en dialog om ønskede tema. I vår gjennomgang av saker har vi brukt dokumentanalyse og intervju for å sikre oss forståelse av sakene samt innhente ulike syn. Tabellanalyse er valgt for å forstå omfang av enkelte situasjoner. Oppsummert har vi i hovedsak brukt kvalitativ metode fordi prosjektet krevde en forståelse av et tema som var lite kjent, og vi ønsket å gå i dybden. Noe kvantitativ metode er brukt for å gi perspektiv og sette tilfeller i forhold til noe.

Faktagrunnlaget i rapporten er basert på:

- Oppstartsmøte med rådmann og enhetsleder for plan- og byggesak
- Intervju med avdelingsleder for byggesak og enhetsleder for plan- og byggesak
- Intervju med fire medlemmer av hovedutvalget for plan- og bygning
- Flere samtaler med rådmann
- Samtale med ordfører i slutfasen
- Samtale med statsforvalteren i Møre og Romsdal
- Gjennomgang av saksfremlegg og protokoll i alle saker fra 2019 og 2020 hvor hovedutvalget har gått imot innstillingen til administrasjonen
- Rapport fra Sivilombudsmannen om dispensasjoner i strandsonen
- Informasjon om byggesaker på kommunens hjemmeside
- Kommunens planverk
- Kommunens delegasjonsreglement



---

## GJENNOMGANG AV SAKER MED DOKUMENTANALYSE OG INTERVJU

Hovedutvalget for plan- og bygning behandler byggesaker og plansaker:

- Klagesaker
- Nye tiltak i 100 metersbeltet langs sjø og vassdrag
- Dispensasjonssaker med betydelig avvik fra gjeldende arealplan eller betydelig avvik i forhold til vedtatt reguleringsplan
- Tiltak som er av vesentlig virkning for bevaringsområder eller bevaringsverdige byggverk
- Tiltak som er av vesentlig betydning for sentrumsutvikling
- Alle oppgaver etter lovens andre del: plandel
- I alle saker der rådmannen er inhabil

Alle andre saker etter plan- og bygningsloven er delegert til enhetsleder plan- og byggesak. I 2019 og 2020 behandlet hovedutvalget rundt 60 saker årlig.

For at revisjonen av saker ikke skal strekke seg langt tilbake i tid, har vi valgt å forholde oss til 2019 og 2020. Det var også med bakgrunn i å få tilgang til informasjon om de vurderinger som har vært gjort både i administrasjonen og i hovedutvalget. Vi må påpeke at samspeillet mellom administrasjonen og hovedutvalget har hatt utfordringer over lengre tid, og at dette ikke er noe som alene skyldes nåværende hovedutvalg eller administrasjon.

I denne undersøkelsen har vi valgt å se nærmere på de sakene som har gjort samspeillet mellom administrasjonen og hovedutvalget utfordrende, og hvor ulike syn på grensene for det politiske skjønnnet gjør seg gjeldende. Det er saker hvor hovedutvalget har valgt å gjøre et annet vedtak enn det administrasjonen innstilte på. I 2019 var dette sju saker, i 2020 var det ni saker. Det vil si at hovedutvalget har fulgt rådmannens innstilling i 86 % av sakene de behandlet i 2019 og 2020.

I vårt utvalg i undersøkelsen har vi valgt å se bort fra en plansak i 2019 og en i 2020. Vårt utvalg utgjør **12 -15 %** av sakene som hovedutvalget behandlet totalt i 2019 og 2020. Sakstyper som inngår i undersøkelsen dispensasjonssaker og klagesaker (se tabell 2 på neste side for oversikt over sakene og vedlegg 2).

Tabell 1. Utvalgssaker som er grunnlag for undersøkelsen

19/2	<b>Skolegata 6</b> – Behandling av søknad om oppføring av tilbygg som serveringslokale
19/6	<b>Råket 31</b> – Behandling av klage på avslag om dispensasjon fra byggegrense
19/13	<b>Amundbergan 45</b> – Behandling av klage på avslag om oppføring av garasje
19/32	<b>Flatsetsundet 41</b> – behandling av søknad om tillatelse til fradeling av nausttomt samt oppføring av naust
15/19	<b>Løkkemyrveien 2</b> – Behandling av klage på avslag på søknad om fradeling
23/19	<b>Arnulf Øverlands gate 14/Storgata 21</b> – Behandling av klage på vilkår satt i tillatelse av 20.09.19
16/20	<b>Skorpa</b> Gnr. 9 Bnr. 22, behandling av søknad om dispensasjon fra rekkefølgekrav
17/20	<b>Nordmørsveien 137</b> – Behandling av klage
18/20	Gnr. 123 Bnr. 1, <b>Storbuktveien</b> – Behandling av klage på avslag av fradeling av boligtomter
26/20	<b>Dr. Werrings gate 5</b> – Behandling av klage
28/20	Gnr. 115 Bnr. 53, <b>Iverplassen</b> – Behandling av søknad om bruksendring fra brygge til fritidsbolig
33/20	<b>Strandgata 19</b> – behandling av klage på avslag på søknad om dispensasjon
44/20	<b>Kvitnesveien 1</b> , Behandling av søknad om tilbygg
56/20	<b>Dr. Werrings gate 5</b> – Behandling av avslag på søknad om bruksendring

Kilde: [www.kristiansund.kommune.no](http://www.kristiansund.kommune.no)

Vi ønsker å presisere at vi ikke har foretatt egne vurderinger av gyldighet på det enkelte vedtak. Våre funn og vurderinger i rapporten baserer seg på de tilbakemeldingene vi har fått i intervju med administrasjonen, medlemmer av hovedutvalget, ordfører og statsforvalteren.

Tilsyn kan være et viktig element for likebehandling. Vi har ikke omfattet tilsyn i denne rapporten. Vi er kjent med at kommunen har nedprioritert tilsyn av ressurs hensyn, og utfører kun tilsyn som handler om vesentlig fare for liv og helse.

---

#### UTVALG AV RESPONDENTER FRA HOVEDUTVALGET FOR PLAN- OG BYGNING

Vi har valgt å snakke med fire av medlemmene i hovedutvalget for plan og bygning. I protokoller har vi sett at enkelte medlemmer fra små partier har kommet med alternative forslag til vedtak. I tillegg til leder og nestleder ønsket vi også deres stemme fra hovedutvalget. Gjennomføring av slike intervju er ressurskrevende, og vi har vurdert at ytterligere intervju ikke er nødvendig.

## UNDERSØKELSENS TROVERDIGHET OG SVAKHETER

Når vi bruker flere metoder for å innhente data styrker det undersøkelsens troverdighet og reduserer risiko for feil.

En mulig svakhet i datagrunnlaget er at det ikke er innhentet informasjon fra hele hovedutvalget. Det kan være nyanser i oppfatning som ikke er belyst.

Vår vurdering er at vi har innhentet data i tilstrekkelig omfang for å svare på problemstillingene. Det vil alltid være en risiko for at andre data innhentet på et annet tidspunkt kan ha ført til en annen konklusjon enn den som er gjort i dette prosjektet.

## KVALITETSSIKRING OG HØRING

Forvaltningsrevisjonsrapporten har vært gjenstand for intern kvalitetssikring slik standard for forvaltningsrevisjon krever.

Etter samtaler og intervju er det skrevet referat som ble sendt til den vi har snakket med for godkjenning. Faktagrunnlaget er gjennomgått av administrasjonen, statsforvalteren og utvalgsmedlemmene i forkant av høringen. Mottatte tilbakemeldinger ble hensyntatt og utkast av rapporten ble sendt på høring til rådmann, hovedutvalg for plan og bygning og ordfører. Vi har mottatt svar fra rådmann og ordfører som ikke har noe å tilføye rapporten, og takker for innsatsen. Hovedutvalg for plan og bygning har behandlet høringsrapporten i sitt møte 19. april, uten merknader. Utklipp fra protokoll fra behandlingen i vedlegg 1.

## 1.5 BRUK AV FORKORTELSER I RAPPORTEN

Navn	Forkortelse brukt i rapporten
<b>Hovedutvalget for plan og bygning</b>	Hovedutvalget
<b>Informasjon fra tidligere enhetsleder for plan- og byggesak, avdelingsleder byggesak og rådmann</b>	Administrasjonen
<b>Statsforvalteren i Møre og Romsdal</b>	Statsforvalteren. Tidligere fylkesmannen

Det er gjengitt en del sitater fra intervju i rapporten. I enkelte sitater har vi fylt inn ord slik at sitatet blir en fullstendig setning. Det har ingen betydning for innholdet i sitatet, kun for leservennligheten.

## 2. HVORFOR ER SAMSPILLET MELLOM HOVEDUTVALGET OG ADMINISTRASJONEN UTFORDRENDE?

### 2.1 REVISJONSKRITERIER

Ethvert folkevalgt lederskap er avhengig av et godt samspill med sin egen administrasjon. God informasjon og åpenhet mellom hovedutvalget og administrasjonen er en forutsetning for å skape tillit. Godt samspill kan skapes ved god opplæring og kontinuerlig drøfting av rolleforståelse, både blant folkevalgte og i dialog med administrasjonen.

Vi har utledet følgende revisjonskriterier for å besvare problemstillingen:

- Kommunen bør jobbe for et godt samspill mellom folkevalgte og administrasjonen
- Hovedutvalgets medlemmer bør få tilstrekkelig opplæring for å utøve sin rolle som forvaltningsorgan i byggesaker
- Kommunen skal ha rutiner for at habilitet blir vurdert i saker
- Kommunen skal ha rutiner som sørger for at enkeltvedtak er begrunnet
  - Kommunen skal vurdere om nødvendige vilkår er oppfylt ved vedtak om dispensasjon
  - Kommunen bør ikke gi dispensasjon når en direkte berørt statlig eller regional myndighet har uttalt seg negativt
  - Kommunen bør ha en praksis om at dispensasjon er et unntak og ikke en regel

### 2.2 OPPLÆRING

#### FUNN

Folkevalgte i Kristiansund kommune får en generell opplæring basert på Kommunenes sentralforbund sitt folkevalgtprogram. Ulike roller som folkevalgt blir blant annet omtalt. I tillegg til den generelle folkevalgtopplæringen har hovedutvalget for plan og bygning fått en **tilpasset opplæring**. Det har blant annet vært en gjennomgang av plan- og bygningsloven, krav i dispensasjonssaker og hvordan vedtak skal utformes.

Administrasjonen og hovedutvalget for plan og bygning har i tillegg hatt **erfaringsutveksling** hvor gjennomgang av tidligere saker har vært tema. Her har de sammen sett på hvilke vurderinger administrasjonen gjorde i sitt saksframlegg og hovedutvalget i sitt vedtak. Administrasjonen og medlemmene vi snakket med i hovedutvalget gav uttrykk for at dette var en positiv erfaring, som de ønsker mer av.

Medlemmene gir uttrykk for at opplæringen har vært god, men opplæringen kunne med fordel vært fordelt mer ut over valgperioden. Plan- og byggesak er et komplekst område, som er krevende å sette seg inn i:

«Tror vi fortsatt har nytte av **mer og kontinuerlig opplæring**».

«Opplæringen var god, men det er ikke nok»

«Stort tema, klarer ikke å lære seg hele loven gjennom en time her og en time der».

«Opplæringen burde fordeles mer utover perioden, mer løpende opplæring». Vært mye bedre om opplæringen og behandlingen av saker har gått parallelt slik at man har klart å relatere det.

Sitater fra intervju med utvalgsmedlemmer

Et medlem gir uttrykk for at det er viet for stor oppmerksomhet til paragrafer i opplæringen, og for lite på hvordan hovedutvalget og administrasjonen kan få til et godt samspill:

«Skulle ønske utvalget fikk mer en opplæring i **hvordan få til et godt samspill** enn en paragrafopplæring. Så lenge det er personer som skal vurdere for og imot, så er det et skjønn inn i bildet. Det er ikke alt som er så enkelt å vurdere. Synes det var for **lite fokus på hvor skjønnnet ligger**».

Et annet medlem sier at «opplæringen må bli bedre. Vi må bli fortalt hvordan loven skal tolkes».

Videre uttrykker et utvalgsmedlem at han «får litt følelsen av at administrasjonen baker inn sine ønsker i opplæringen». Noen av medlemmene føler de har blitt møtt med en «ovenfra og ned» holdning i opplæringen fra enkelte i administrasjonen.

## REVISORS VURDERING

Hovedutvalget har fått opplæring for å kunne utøve sin rolle som forvaltningsorgan i plan- og byggesaker. Basert på at alle de intervjuede medlemmene i hovedutvalget uttrykker behov for mer opplæring, vurderer vi at opplæringen ikke er tilstrekkelig.

Det er et økende krav om formalisering og dokumentasjon i forvaltningen. Vi har forståelse for at det oppleves krevende å forholde seg til dette i tillegg til et omfattende regelverk innen plan- og byggesak. Det er viktig at hovedutvalget for plan og bygning selv oppfatter at de har **tilstrekkelig opplæring** for å utøve sin rolle.

Mer opplæring samt at opplæringen blir fordelt ut over valgperioden kan være en god løsning framover. Videre at det i opplæringen går klarere fram hvor det politiske skjønnet ligger, og hvordan administrasjonen og hovedutvalget kan få til et godt samspill.

Den erfaringsutvekslingen hovedutvalget og administrasjonen har hatt i noen møter, er positivt omtalt av begge parter. Dette kan med fordel følges opp videre. Det kan ha flere positive virkninger:

- gi opplæring for hovedutvalget
- gi administrasjonen mer innsikt i hovedutvalgets tankegang
- gjøre at dialogen generelt går lettere

Både politiske utvalg og administrasjonen består av mennesker. Av og til kan dialog og samarbeid være utfordrende. Om det gjør seg gjeldende framover, kan kommunen vurdere å innhente eksterne fagpersoner som en mer nøytral part til å gjennomføre deler av opplæringen.

## 2.3 HABILITET

### FUNN

Både administrasjonen og medlemmene i hovedutvalget gir uttrykk for at hovedutvalget har gode rutiner for å vurdere habilitet i de saker hvor det er opplagt at det skal vurderes. Det enkelte medlem melder inn habilitetsspørsmål, som blir vurdert av kommuneadvokaten før møtene i hovedutvalget.

Utvalgsmedlemmene har noe ulik oppfatning om hovedutvalget har rutine for å ta opp temaet habilitet i de tilfeller inhabilitet ikke er opplagt. Tre medlemmer sier at hovedutvalget har gode habilitetsrutiner, mens en opplyser at det ikke alltid er like klart at alle medlemmene er habile i saker som behandles. Årsaken til tvilen opplyses å være at Kristiansund er en liten by og mange har forbindelser som kan oppfattes uheldig. Når medlemmer har en del kontakt med søker kan det så tvil om habiliteten i enkelte saker:

«Personlig er jeg ikke i tvil om at utstrakt kontakt mellom politikere og søkere kan påvirke habiliteten. Personer som har kjent hverandre i mange år, og det å ha kontakter inn i politikken er helt klart viktig for sentrale utbyggere i byen. Dette er lite heldig og går ut over konkurransen».

Et annet medlem uttaler at:

«Skjæringspunktet mellom det og ivareta ombudsrolle. Hvor spesiell må kontakten være for at en er inhabil? Jeg mener denne kontakten må være veldig tett og hyppig for å bli inhabil. Skal mye til for inhabilitet. Vi har ikke møtt på tvilstilfeller knytt mot dette».

Hovedutvalget har ikke rutiner for å opplyse om kontakt eller informasjon som de mottar fra parter. De opplever at det kan være krevende å få til dette, hvertfall skriftlig. En nevner at det vil få medlemmene til å sitte igjen med en følelse av å ha gjort noe galt. En annen nevner at dette er et ømt tema i hovedutvalget, men at «det skulle vært mer åpenhet i saker». Flere av medlemmene opplyser at de selv har en innarbeidet praksis for hvordan de møter innbyggere som tar kontakt. Gjelder kontakten saker som hovedutvalget ved en senere anledning skal behandle, hører de på den som tar kontakt og ber de sende informasjon av betydning for saksbehandlingen skriftlig til administrasjonen.

Ett medlem trekker frem at det har vært en forbedring i utvalgets holdning til deling av mottatt informasjon fra parter:

«Grunnlaget for en avgjørelse må være at alle har den samme informasjonen til samme tid. Dette ble det stilt på etter en berettiget kritikk fra assisterende rådmann i februar 2020. Utvalget fikk da påpakning for at enkelte hadde andre opplysninger enn administrasjonen».

Administrasjonen opplyser at hovedutvalget ikke har rutiner for å protokollere kontakt mellom part og utvalgsmedlemmer. Utstrakt kontakt med parter kan være utfordrende da alle medlemmene skal ha samme informasjon i forvaltningssaker. Dersom heller ikke administrasjonen som saksbehandler har mottatt denne informasjonen, vil ikke all mottatt informasjon være hensyntatt i saksframlegget som går til politisk behandling.

I flere saker har administrasjonen inntrykk av at det kan ha vært kontakt, men at dette ikke alltid kommer tydelig fram i møtene. Det gis også uttrykk for at det er utfordrende å stille spørsmål om en slik kontakt fordi det kan oppfattes som mistro til utvalgsmedlemmer. Administrasjonen sier at kommunen bør jobbe for å få på plass rutiner for opplysning om kontakt og nedskrivning av relevante opplysninger i byggesaker.

---

#### REVISORS VURDERING

Vi ser at kommunen har rutiner for å vurdere åpenbar habilitet etter forvaltningsloven som følge av for eksempel slekt, vennskap og lignende.

Det er naturlig at vi blir påvirket av informasjon vi får. Hvis vi bare får informasjon fra en part i en sak, kan det bli utfordrende å se andre sider av saken. Særlig om personlige hensyn og argumenter blir framført. I en forvaltningssak skal alle sider av en sak komme fram og vurderes, hvis ikke kan saken være ugyldig. Vi mener kommunen kan være tjent med å etablere en felles forståelse for når det er behov for å vurdere habilitet ved kontakt med parter i saker.

Kommunen har ikke skriftlige retningslinjer om kontakt og åpenhet i byggesaker. Flertallet av medlemmene vi snakket med uttrykker selv at de er ryddige i sin kontakt med parter ved at de ber parter skrive ned informasjonen og sende den til hovedutvalget og administrasjonen. Vi oppfatter det som positivt, og kommunen bør ha rutiner for å sikre at hovedutvalget har lik praksis.

Ved kontakt, som er en naturlig del av det å være folkevalgt, mener vi utvalgsmedlemmene i hovedutvalget for plan og bygning kan vektlegge veiledningsplikten. Det vil si veilede søker i hvordan han/hun skal gå fram videre i søknadsprosessen.

Vi har forståelse for at folkevalgte kan oppleve sterkt press, og at det er krevende å være folkevalgt i en liten by. Likevel innebærer det å være folkevalgt å stå i noe press, og veie alle hensyn som må tas. En folkevalgt er ombud for alle innbyggere, også de som ikke utøver press. Kan kommunen gjøre noe for å bedre situasjonen? For eksempel kan en felles praksis for hvordan utvalgsmedlemmer skal forholde seg til kontakt fra søkere og andre aktører med interesser i saker gjøre det klarere hvordan folkevalgte kan balansere ombudsrollen og styringsrollen i sitt verv i hovedutvalget for plan og bygning.



## 2.4 BEGRUNNELSEN I ENKELTVEDTAK

### FUNN: VURDERING AV VILKÅR FOR Å GI DISPENSASJON

#### **Rettsanvendelse**

Dispensasjonsbestemmelsen er todelt. Først skal man vurdere om loven og arealplanen er vesentlig satt til side. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene. Begge disse vilkårene er sagt å være rettsanvendelse. Men om det første vilkåret er oppfylt, bør det kunne legges noe mer vekt på lokale vurderinger av fordeler og ulemper i vurderingen av det andre vilkåret, sier statsforvalteren.

#### **Mangelfull begrunnelse**

Av de 14 sakene i undersøkelsen mener administrasjonen at flere av vedtakene ikke er godt nok utredet og begrunnet:

- det er ikke vurdert om alle relevante hensyn bak bestemmelsene blir vesentlig tilsidesatt
- det er lagt vekt på hensyn som ikke er relevante
- det kommer ikke klart fram at fordelene er klart større enn ulempene.

Av tabell 3 ser vi at administrasjonen mener hovedutvalget i flere saker har lagt avgjørende vekt på hensyn som ikke er relevante. Eksempelvis er det i flere av sakene lagt avgjørende vekt på personlige fordeler for tiltakshaverne, noe som ikke er relevant. For eksempel i sak 19/6 Råket 31, 16/20 Skorpa og 33/20 Strandgata 19.

**Tabell 2. Oppsummering av administrasjonen og statsforvalteren som klageinstans sin vurdering av vilkår for å gi dispensasjon i utvalgte saker fra 2019 og 2020**

Saker	Ikke vurdert om alle relevante hensyn bak bestemmelsene blir vesentlig tilsidesatt	Lagt vekt på hensyn som ikke er relevante	Kommer ikke klart fram at fordelene er klart større enn ulempene
19/2 Skolegata 6	x		
19/6 Råket 31	x	x	x
19/13 Amundbergan 45		x	
19/32 Flatsetsundet 41		x	x
15/19 Løkkemyrveien 2		x	x
23/19 Arnulf Øverlandsgate 14/ Storgata 21			
16/20 Skorpa		x	
17/20 Nordmørsveien	x		
18/20 Storbuktveien	x	x	x
26/20 Dr.Werringsgate 5 56/20	x	x	x
28/20 Iverplassen			
33/20 Strandgata 19		x	x
44/20 Kvitnesveien 1	x		x

Kilde: Administrasjon og statsforvalteren

I sak 44/20 Kvitnesveien 1 uttaler administrasjonen at det ikke er gjort vurderinger av den visuelle kvaliteten, kun konkludert. Statsforvalteren har klaget på hovedutvalgets innvilgelse av søknaden. Statsforvalteren i Trøndelag har i ettertid omgjort Kristiansund kommune sitt vedtak og fattet nytt vedtak der søknaden avslås. Statsforvalteren sin vurdering i saken er at **fordelene med en dispensasjon ikke er klart større enn ulempene**, og dermed at det andre vilkåret ikke er oppfylt. Kommunen har i saken kun gjengitt **tiltakshavers oppgitte fordeler**. «Dette er fordeler som vil gjøre seg gjeldende i ethvert tilfelle hvor det søkes om å utvide eksisterende bolighus, og vilkåret er etter statsforvalteren sitt syn ikke oppfylt». Videre skriver statsforvalteren om saken:

«Vi bemerker at personlige fordeler for tiltakshaverne ikke er relevante fordeler i henhold til dispensasjonsreglene»

«Kommunens dispensasjonsvurdering er noe mangelfull, og at den delvis bygger på feil rettsanvendelse»

«Fordi saken er godt nok opplyst og vedtaket skal omgjøres, så har vi ikke funnet grunn til å oppheve vedtaket på grunn av ugyldighet»

Statsforvalteren har som klageinstans vært involvert i flere av sakene som er utvalgt for undersøkelsen:

- I sak 19/13 Amundbergan 45 har statsforvalteren opphevet hovedutvalget sitt vedtak. Statsforvalteren sin vurdering er at det i begrunnelsen for vedtaket framsto som uklart om utvalget har vektlagt saklige og relevante hensyn i saken.
- I sak 19/32 Flatsetsundet 41 har statsforvalteren omgjort utvalgets vedtak. «Utvalget har ikke vektlagt relevante hensyn, og det er ikke klart at fordelene er klart større enn ulempene»

I sak 56/20 Dr. Werringsgate 5 har statsforvalteren klaget på hovedutvalgets innvilgelse av dispensasjon fra kravet til uteoppholdsrom. Hovedutvalget har i sak 7/21 behandlet klagen, men den ble ikke tatt til følge. Saken er oversendt statsforvalteren i Sør- Trøndelag for videre klagebehandling. To av utvalgsmedlemmene opplyser at det er et uttrykt politisk ønske om fortetting i Kristiansund sentrum.

«Hvis kravet om uteareal skal trumfe kravet om fortetting, vil det ikke bli en eneste ny bolig i Kristiansund sentrum»

«Godt eksempel på at utvalget bruker skjønn»

Medlemmer i hovedutvalg for plan og bygning

### **Politikken ligger i plansaker**

Statsforvalteren uttaler at det er lite politikk i enkle byggesaker. Slike saker er relativt lovbundet og passer godt å bli behandlet administrativt. Han understreker at plansaker skal være styringsverktøyet til kommunene.

«Det er viktig å få kommunen til å engasjere seg i strategier og planer, ikke i enkelte byggesaker».

Statsforvalteren

### **Hovedutvalgets medlemmer gir uttrykk for at begrunnelsen varierer i kvalitet**

«Av og til har vi tatt snarveier til en konklusjon, mens andre ganger har vedtakene vært gode. Politisk hender det seg at vi er uenig i administrasjonen sin innstilling og prøver å begrunne vår mening. Bruker da kanskje relevante og ikke relevante hensyn for å ha en størst mulig argumentrekke for det vi mener er riktig vedtak, og hvorfor vi lander der vi gjør».

«I de fleste saker der det er gjort «avvikende» vedtak i denne perioden har hovedutvalget vært enstemmige. Det lokalpolitiske skjønn har dermed vektlagt hensyn til samfunnsutvikling, arealutvikling, sentrumsutvikling, visuelle kvaliteter og hensynet til gamle reguleringsplaner annerledes enn administrasjonen og sektormyndighetene - i et begrenset antall saker».

Leder for hovedutvalget

Flere av medlemmene sier at de opplever det som krevende å begrunne vedtak etter lovverket sine krav:

«Det er rått parti at vi som folkevalgt skal argumentere med samme krav som en fagperson i administrasjonen».

«Krevende å sitte i plan og bygningsrådet der vi må begrunne våre vedtak. Vi blir flinkere og flinkere og det kan være ulik kvalitet på hvor godt de ulike vedtak er begrunnet og drøftet, men vi gjør vårt beste».

«Vi gjør våre vurderinger, sikkert ikke alle like gode, men vi går inn i det med ett ønske om å gjøre de beste vedtak og vurderinger for lokalsamfunnet og for partene i saken».

#### **Bruk av skjønn i vurdering av sikkerhetskrav**

I sak 17/20 Nordmørsveien bruker hovedutvalget politisk skjønn i vurdering av om søknaden er fullstendig. Administrasjonen sin mening er at sikkerhetskravet ikke er dokumentert i søknaden, og dermed kan ikke søknaden behandles eller innvilges.

«Det kan ikke gis dispensasjon fra saksbehandlingsreglene»

Administrasjonen

I denne saken gir alle utvalgsmedlemmene uttrykk for at de mener dokumentasjonskravet var unødvendig:

«Administrasjonen sa fra at utvalget gjorde et ulovlig vedtak. Og rent formelt kan det være at de har rett. Et enstemmig utvalg valgte å bruke det politiske skjønn. Kan være enig i at jussen nok hadde rett, men et enstemmig utvalg gikk inn med åpne øyne og lot hodet trumfe paragrafer»

Medlem i hovedutvalget

På generell basis svarer statsforvalteren at selv om det er godt begrunnet bør man være svært streng i vurdering av om **sikkerhetskravene i plan- og bygningsloven** er oppfylt. I denne type saker er det lite rom for skjønn.

### **Veiledning i begrunnelse fra administrasjonen**

Administrasjonen har mulighet til å veilede hovedutvalget gjennom begrunnelse av vedtakene, og utvalgsmedlemmene opplyser at de sjelden ønsker slik veiledning.

Medlemmene i hovedutvalget sier at utvalget har bedt om veiledning når de trenger det, og at de sjelden har opplevd at administrasjonen har sagt klart fra om at hovedutvalget gjør feil.

«Det er sjelden at uenigheten om vurdering av vilkår kommer frem. Dersom vi ikke gjør gode nok vedtak burde administrasjonen fortelle det. Det må være takhøyde for dette og bør være en av oppgavene til administrasjonen å fortelle når vi gjør feil».

---

### **FUNN: KOMMUNEN BØR IKKE GI DISPENSASJON I DE SAKER DER BERØRTE MYNDIGHETER HAR UTTALT SEG NEGATIVT**

Berørte myndigheter har i flere av de utvalgte sakene uttalt seg negativt til søknaden om dispensasjon. Eksempelvis veimyndighetene i sak 26/20 Dr. Werringsgate 5, statsforvalteren i sak 18/20 Storbuktveien, 28/20 Iverplassen, 33/20 Strandgata 19 og sak 44/20 Kvitnesveien 1. Statsforvalteren har blant annet frarådet sterkt i å gi dispensasjon i sak 33/20 Strandgata 19. I enkelte vedtak er berørte myndigheter sine uttalelser vurdert, og i andre saker er de ikke vurdert.

Statsforvalteren har i enkelte konklusjoner hvor det er gitt innsigelser, lagt til at de ikke kommer til å klage på positivt vedtak. Dette opplever administrasjonen som problematisk. Enkelte av utvalgets medlemmer mener at det er en «indirekte godkjenning» fra statsforvalteren til å fatte positivt vedtak. Vi har snakket med statsforvalteren om dette, og han beklager en slik formulering, og opplyser at dette skal det bli slutt på. «Vår oppgave som statsforvalter er å være tydelig i våre signal», sier statsforvalteren.

«Det er grunn til å merke seg at overordnet myndighet, Kommunal og Moderniseringsdepartementet, forholdsvis ofte overprøver og korrigerer sektormyndighetenes innsigelser etter plan- og bygningsloven, i lokale plansaker. Noe som tydeliggjør at Statsforvalteren, fylkeskommunen, Statens Vegvesen med flere ikke innehar en suveren forståelse av lovbestemmelsene».

Leder for hovedutvalget

FUNN: KOMMUNEN BØR HA EN PRAKSIS OM AT DISPENSASJON ER ET UNNTAK OG IKKE REGELEN

Kommunen har en lovfestet adgang til å gi dispensasjon. Dette er et sentralt element for å gi fleksibilitet i arealforvaltningen. Flexibilitet er viktig for å ivareta uforutsatte hensyn som ikke planverket tar høyde for. Statsforvalteren opplyser at det bør være en kommunal målsetting å ha så få dispensasjoner som mulig.

«Dispensasjon skal kun benyttes unntaksvis og kun i særskilte tilfeller der tiltaket er mest mulig avklart i forhold til omkringliggende interesser».

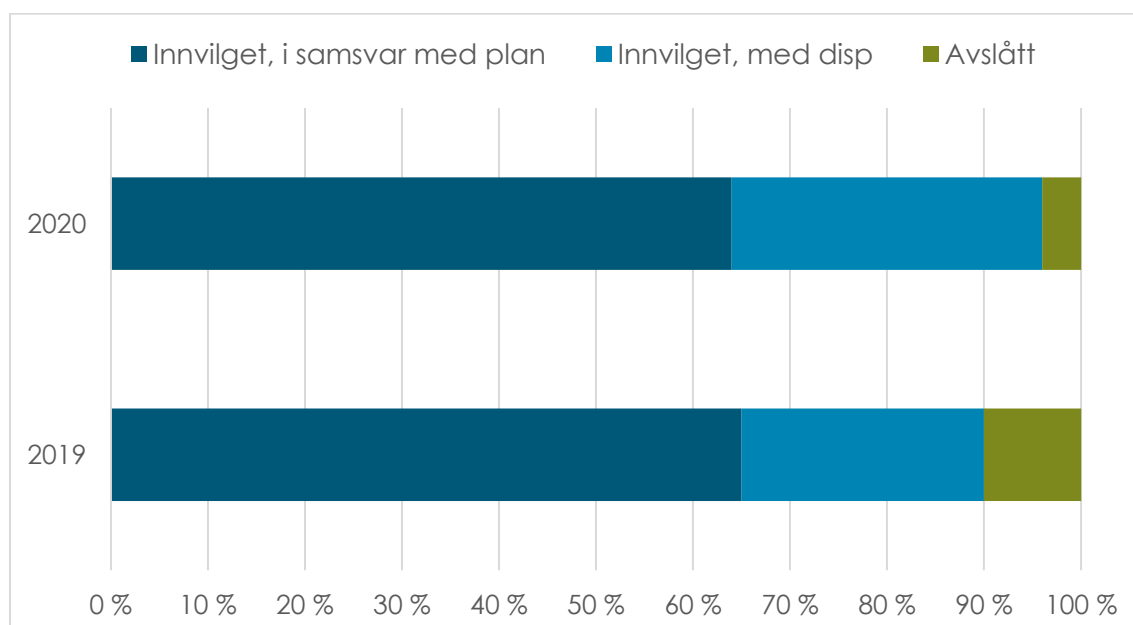
Sivilombudsmannen

Søknader om å dispensere fra egne planer kan være egnet til politisk behandling. Statsforvalteren anbefaler politikerne i tilfeller med gamle reguleringsplaner å trekke opp noen retningslinjer for hvordan de vil forholde seg til dispensasjon fra gamle reguleringsplaner.

**De aller fleste søknader blir innvilget**

Andelen søknader som er innvilget ligger fra 90-95 % i 2019 og 2020. Av de søknader som er innvilget er ca. 64 % i samsvar med plan og 25-32 % er innvilget med dispensasjon.

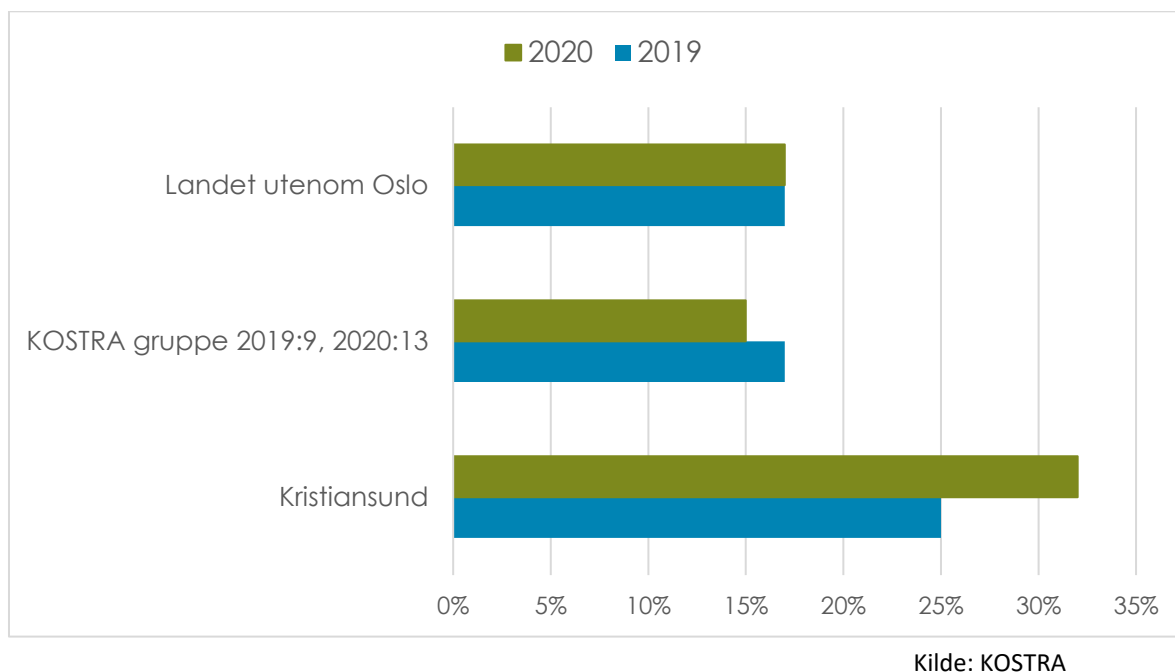
**Figur 1. Andel søknader av totalt antall behandlede søknader som er innvilget i samsvar med plan, innvilget med dispensasjon og avslått, Kristiansund kommune 2019-2020.**



Kilde: KOSTRA

Andelen søknader som er innvilget gjennom dispensasjon er noe høyere i Kristiansund enn sammenlignet med KOSTRA gruppen og landet utenom Oslo.

**Figur 2. Andel innvilgete byggesøknader som skjer gjennom vedtak om dispensasjon fra plan, i prosent. 2019-2020.**



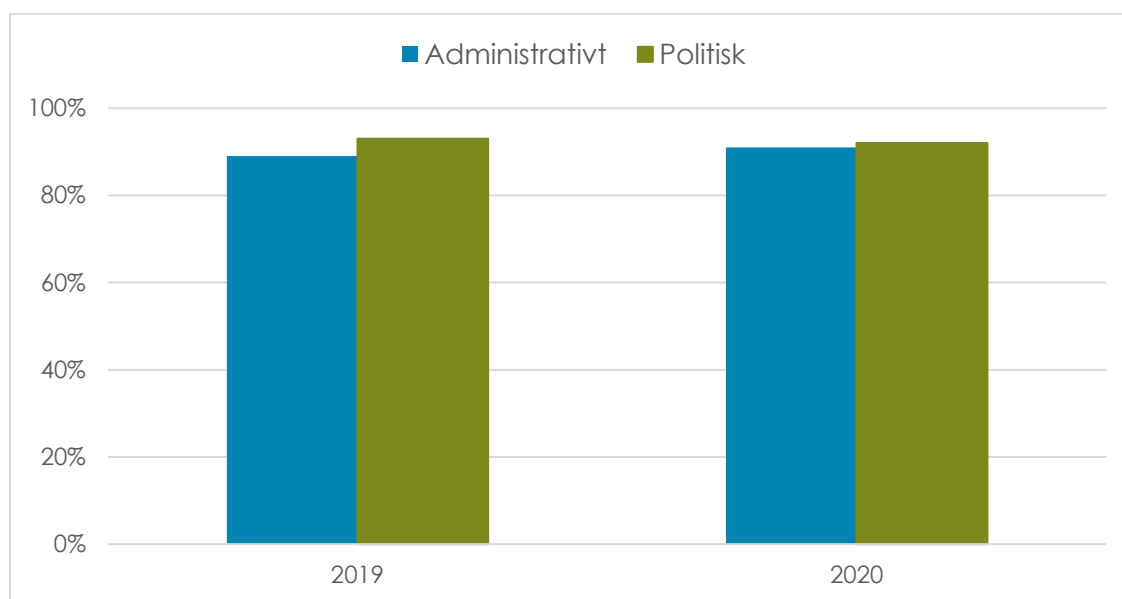
**De fleste dispensasjonssaker handler om dispensasjon fra plan og planbestemmelser**

En dispensasjonssøknad kan handle om dispensasjon fra plan og planbestemmelser eller byggesaksbestemmelser. I 2020 handlet 70 % og i 2019 100 % av dispensasjonssøknadene om dispensasjon fra plan og planbestemmelser.

### De aller fleste dispensasjonssøknader innvilges

Av figur 3 ser vi at de aller fleste søknadene om dispensasjon innvilges i Kristiansund kommune, uavhengig av om det er administrasjonen eller hovedutvalget som behandler dispensasjonssøknaden.

**Figur 3. Andel dispensasjonssaker som innvilges av antall behandlede saker, Kristiansund kommune.**



Kilde: Administrasjonen

### Dispensasjon fra områder med særlige restriksjoner

I 2019 innvilget kommunen 16 av 21 søknader om dispensasjon fra områder med restriksjoner. I 2020 ble 8 av 8 søknader innvilget.

Av de sakene vi har undersøkt gjelder flere av sakene dispensasjon fra områder med restriksjoner. Områder med restriksjoner er landbruks-, natur- og friluftsområder (LNF), 100 meters beltet langs saltvann samt fredete bygninger. Eksempelvis landbrukseiendom i sak 18/20 Storbuktveien, strandsone i sak 19/32 Flatsetsundet 41, 28/20 Iverplassen og 44/20 Kvitnesveien 1.

Statsforvalteren opplyser om at politikerne bør vise en særlig interesse for områder som er omfattet av sterke nasjonale interesser, som dyrka jord og strandsone. Dette kan gjøres ved å trekke opp retningslinjer for hvordan kommunen skal håndtere disse sakene.



### **Dispensasjon fra gamle og nye planer**

Statsforvalteren nevner **fortetting av sentrum** og det å gi dispensasjon fra for eksempel **utnyttelsesgraden** i gamle reguleringsplaner som egnet til politisk behandling. Politikerne bør trekke opp en strategi som en retningslinje for hvordan administrasjonen skal behandle de ulike enkeltsakene.

I sak 33/20 Strandgata 19 søkes det om dispensasjon fra reguleringsplan fra 1946. Administrasjonen påpeker at planen gjelder selv om den er gammel. I denne saken har administrasjonene gitt innstilling om avslag, mens hovedutvalget tillater dispensasjon. I samtaler med utvalgsmedlemmer sier de at hovedutvalget la vekt på at tiltaket ikke var en ulempe for noen, og at gamle planer ikke tar hensyn til moderne behov.

Administrasjonen opplyser at hovedutvalget i nyere tid også i andre søknader som omhandler Kristiansund kommune som gjenreisningsby har gitt dispensasjon, mens administrasjonen har innstilt på avslag.

Både administrasjonen og utvalgsmedlemmene gir uttrykk for at de mener Kristiansund kommune har flere gamle reguleringsplaner, som er lite egnet for styring. Dette grunngis som en av årsakene til at det gis mange dispensasjoner fra gjeldende planverk i kommunen.

«Hovedutvalget har i mange år hatt fokus på behovet for oppdatert planverk, herunder ny sentrumsplan og ny kommuneplan. Hovedutvalget har hyppig påtalt at mangelen av oppdatert planverk gir grunnlag for (alt for) mange dispensasjonssaker».

Leder av hovedutvalget

## REVISORS VURDERING – BEGRUNNELSE I ENKELTVEDTAK

Vi vurderer det slik at kommunen ikke har rutiner som sikrer at vedtak hvor hovedutvalget gjør et annet vedtak enn administrasjonen sin innstilling er tilstrekkelig begrunnet. Det er et felles ansvar å bidra til at **kommunens** vedtak er gode.

Kommunen har i flere saker i undersøkelsen ikke vurdert om nødvendige vilkår er oppfylt ved vedtak om dispensasjon. Det vil si om alle relevante hensyn bak bestemmelsene blir vesentlig tilsidesatt, og om fordelene er klart større enn ulempene. I flere tilfeller er det lagt vekt på hensyn som ikke er relevante. Som for eksempel personlige forhold.

For å sikre tilstrekkelig utredning og begrunnelse i saker hvor hovedutvalget velger å gjøre et annet vedtak enn administrasjonens innstilling, bør hovedutvalget vurdere å be om bistand eller sende saken tilbake til administrasjonen for videre utredning. På den andre siden kan administrasjonen tilnærme seg en praksis om å skrive alternative forslag til innstilling eller på en annen måte gjøre det tydelig hvor det politiske handlingsrommet ligger. Videre bør det komme klart fram i møtet når hovedutvalget er i ferd med å fatte et vedtak som ikke er tilstrekkelig begrunnet.

Vi ser at hovedutvalget i flere saker ikke hensyntar at berørte myndigheter har uttalt seg negativt til dispensasjon eller at statsforvalteren klager på vedtak som utvalget har fattet. Hovedutvalget er ikke forpliktet til å imøtekomme negative merknader om en sak, men skal vurdere og begrunne hvorfor de velger å se bort fra merknadene.

Loverket legger opp til at kommunene bør ha en målsetting om å ha så få dispensasjonssaker som mulig, og en så effektiv byggeprosess som mulig. Kristiansund kommune har en rekke gamle reguleringsplaner og andre utdaterte planer som kan føre til økt behov for dispensasjonssøknader enn om planene var nye. Dette kan være noe av årsaken til mange dispensasjonssøknader i kommunen. Dispensasjonssøknader og behandling av disse er kostbare og tidkrevende.

## 3. KONKLUSJON OG ANBEFALINGER

### 3.1 KONKLUSJON

Problemstillingen i denne rapporten er:

#### **Hvorfor er samspillet mellom hovedutvalget og administrasjonen utfordrende?**

Dette har vi valgt å belyse gjennom tre underproblemstillinger. Funn har vist at:

- Hovedutvalget for plan og bygning ikke har fått tilstrekkelig opplæring for å ivareta sitt ansvar som forvaltningsorgan i byggesaker
- Kommunen har rutiner for å vurdere åpenbar habilitet, men ikke skriftlige rutiner om åpenhet og kontakt med parter i byggesaker
- Kommunen har ikke rutiner som sikrer at de vedtak som fattes av hovedutvalget imot administrasjonen sin innstilling er tilstrekkelig begrunnet

#### **Samspill er et felles ansvar som må utvikles over tid og vedlikeholdes**

Ethvert folkevalgt lederskap er avhengig av et godt samspill med egen administrasjon. Når samspillet skranter har det ofte bakgrunn i at atferden hos administrasjonen er en annen enn det folkevalgte forventer og ønsker. Eller omvendt, at folkevalgte har en annen atferd enn den administrasjonen forventer og ønsker. Godt samspill må utvikles over tid, og vedlikeholdes når det er på plass. Det er et felles ansvar som både folkevalgte og administrasjonen må bidra til.

#### **Avklart, kjent og forstått rolledeling**

Respekt for hverandres roller og felles kultur er viktige moment for å få til et godt samspill. En avklart, kjent og forstått rolledeling er også viktig for et godt samspill.

#### **Manglende åpenhet kan svekke tilliten til de beslutninger som tas på byggesak**

Åpenhet er en forutsetning for å skape tillit. Manglende åpenhet om eventuell kontakt mellom folkevalgte og søkere og andre interesserte kan påvirke innbyggernes oppfatning av likebehandling i kommunen og svekker tilliten til de beslutninger som tas.

#### **Likebehandling og forutsigbarhet**

Mangelfull begrunnelse, komplekst saksområder, manglende åpenhet og sterke særinteresser gjør at det kan oppfattes som at hensynet til den enkelte søker og ønsket om å være en ja-kommune står sterkere enn de hensyn som plan- og bygningsloven legger til grunn.

Blikket bør løftes bort fra enkeltsaker. Beslutninger som tas i dag har betydning for framtiden. En beslutning som gjelder for en innbygger, og kanskje hans nabo, betyr noe for

langt flere. Likebehandling og forutsigbarhet må vike når ombudsrollen blir dominerende. Resultatet er at styringsrollen svekkes, og dermed kommunens evne til å styre i ønsket retning.

### **Mangel på oppdaterte planer og overordnede styringspraksis**

Mangel på oppdaterte planer, mange dispensasjonssaker og mangel på en overordnet linje for hvordan praksisen i kommunen skal være fører til uforutsigbarhet for innbyggerne. Legitimiteten til planverket, som er folkevalgtes viktigste redskap for å styre i ønsket retning, svekkes.

### **Et oppdatert planverk er avgjørende**

En oppdatert kommuneplan, som er et resultat av åpne og brede prosesser hvor ulike hensyn er veid opp mot hverandre, er viktig for å balansere effekten av ombudsrollen. En kommuneplanprosess gjør at innbyggere og politikere samkjøres bedre med omgivelsene. Det vil gjøre det enklere å styre mot ønsket utvikling, og være et godt fundament for samspillet.

En rullering av kommuneplan og nye reguleringsplaner er ressurskrevende. Ved å velge bort planarbeid har kommunen valgt bort forutsigbarhet og svekket grunnlaget for å styre utviklingen.

### **Avslutningsvis**

Folkevalgte har et stort og viktig ansvar, og vi tar utgangspunkt i at alle forsøker å gjøre sitt beste. Det er krevende å sitte som øverste leder for et mangfold av ulike aktører og interesser. Administrasjonen utreder og anbefaler, folkevalgte vedtar. Folkevalgte er vanlige folk uten oversikt over alle lover og regler, og inngående fagkunnskap på området. Slik skal det være.

Det er viktig at folkevalgte får den opplæringen de selv mener de må ha for å ivareta sitt ansvar, at kommunen sørger for åpenhet, forsvarlig og riktig saksbehandling og at administrasjonen og hovedutvalget jobber for å få til et godt samspill. På den måten kan kommunen legge til rette for at innbyggerne kan ha tillit til beslutninger som tas på byggesak og et godt lokaldemokrati i Kristiansund.

## 3.2 ANBEFALINGER

Vi vil anbefale Kristiansund kommune å jobbe for et godt samspill mellom hovedutvalget og administrasjonen blant annet gjennom å:

1. sette temaet på dagsorden med jevne mellomrom
2. sørge for at hovedutvalgets medlemmer får tilstrekkelig opplæring for å utøve sin rolle som forvaltningsorgan i byggesaker
3. vurdere å utarbeide skriftlige retningslinjer om kontakt og åpenhet med parter i byggesaker
4. innføre rutiner som sørger for at vedtak er tilstrekkelig begrunnet i saker hvor hovedutvalget gjør et annet vedtak enn administrasjonens innstilling
5. jobbe for å oppdatere planverket

## REFERANSELISTE

KS (2018). Uttalelse fra Kommunenes etikkutvalg 28.november 2016. Åpenhet om kontakt med folkevalgte og innbyggere. Hentet 09.03.2021 fra

<https://www.ks.no/fagomrader/demokrati-og-styring/etikk/apenhet-om-kontakt-med-folkevalgte-og-innbyggere/>

KS (2019). Tillit. KS folkevalgtprogram 2019-2023. Oslo: Kommuneforlaget. Lastet ned

09.03.2021 fra <https://www.ks.no/fagomrader/demokrati-og-styring/folkevalgtprogrammet/her-finner-du-boken-tillit-ks-folkevalgtprogram-2019-2023/>

Lien og Bjørke (2003). «I samme båt». Fokus på samspill mellom politikk og administrasjon i norske kommuner. FoU prosjekt, KS. Hentet 09.03.2021 fra

[https://www.ks.no/contentassets/7872746c61f04b939a0c7c3da8648ab2/2273\\_021007samspill-mellom-pol-og-adm-i-samme-bat.pdf](https://www.ks.no/contentassets/7872746c61f04b939a0c7c3da8648ab2/2273_021007samspill-mellom-pol-og-adm-i-samme-bat.pdf)

Regjeringen (2018). De folkevalgtes rolle. Artikkel på regjeringen.no. Hentet 04.01.2021 fra

<https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunereform/Verktoy/lokaldemokrativeilederen/politisk-organisering-og-politikernes-rolle/de-folkevalgtes-rolle/id2424167/>

Sivilombudsmannen (2021). Sivilombudsmannens undersøkelser av dispensasjoner i strandsonen. Temarapport om dispensasjonsvedtak i strandsonen i Lindesnes, Kragerø og Askøy kommuner

Utklipp fra protokoll fra hovedutvalg for plan og bygning sin behandling av høringsrapport i møte 19. april 2021:

## Møteprotokoll

### Hovedutvalg plan og bygning

---

Dato:	19.04.2021 kl. 13:00
Sted:	Teams
Arkivsak:	19/01800
Møtende medlemmer:	Bjarne Storfold Elde (AP), Steinar Hoftaniska Høgsve (SP), Nora Grethe Korsnes Wårle (AP), Bjarne Brunsvik (AP), Kjetil Dyrnes (MDG), Linda Dalseg Høvik (Nordmørslista), Alf Tømmervåg (R).
Ungdomsrådsrepresentant:	Nora Kristoffersen.
Forfall	Asbjørn Jordahl (AP) møtte for Jorunn Kvernen (SP). Robert Nordvik (FRP) møtte for Addy-Anne Vevang (FRP).
Fra administrasjonen møtte:	Kommunalsjef Kjell Inge Mathisen, Plan og bygningssjef Jan Brede Falkevik, leder byggesak Kerli Laul Grimstad og bysekretær Toril Skram.
Protokollfører:	Toril Skram.
Merknader:	<b>Ekstrasak:</b> <i>Høring forvaltningsrevisjon: Samspillet mellom folkevalgte og administrasjon i byggesaker.</i> <ul style="list-style-type: none"><li>Leder foreslo at saken ble behandlet avslutningsvis i møtet. Saken ble utsendt fra leder tir. 13. apr. 2021 kl. 11:18. Et samlet hovedutvalg sluttet seg til forslaget.</li><li>Leder foreslo at møtet ble lukket / utsatt innsyn etter offentleglova § 5 ved behandling av saken, slik rapporten er unntatt offentligheten av Møre og Romsdal Revisjon SA. Et samlet hovedutvalg sluttet seg til forslaget.</li><li>Hovedutvalget behandlet saken: Hovedutvalget har fått rapporten til «høring», men har ingen merknader til rapporten slik den nå foreligger. Rapporten skal til behandling i Bystyret og videre i HU Plan og bygning.</li></ul>

---

## VEDLEGG 2: HVILKE SAKER HAR VI SETT PÅ?

Sak:	Behandlingen gjelder:	
Sak 19/2	Dispensasjonssøknad fra:	<ul style="list-style-type: none"> <li>Plan og bygningsloven (pbl.) § 29-4 avstand fra eiendomsgranse,</li> <li>Sentrumsplan fra 1994 formålet fotgjengerområde og</li> <li>Reguleringsplan fra 1946 byggelinje mot gate</li> </ul>
Sak 19/6	Klage på avslag om dispensasjon fra:	I reguleringsplan er det avsatt byggeforbudssone langs vei.
Sak 19/13	Klage på avslag om oppføring av garasje. Gjelder dispensasjon fra:	I strid med av standskrav på 1 meter til nabogrense. (pbl. §1-8)
Sak 19/32	Dispensasjonssøknad fra:	<ul style="list-style-type: none"> <li>Byggeforbud i strandsone (pbl. § 1-8)</li> <li>LNF (arealformål)</li> </ul>
Sak 15/19	Klage på avslag om dispensasjon fra:	Reguleringsplan, område regulert for forretning.
Sak 23/19	Klage på vilkår i dispensasjonssak:	Reguleringsplan § 7 «Maksimum utkraging av balkonger er 1 meter».
Sak 16/20	Søknad om dispensasjon fra:	Rekkefølgebestemmelsene i nylig vedtatt reguleringsplan.
Sak 17/20	Klagesak, dispensasjon fra plan:	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tiltaket er ikke tilstrekkelig sikret mot vesentlig ulempe som følge av miljøforhold i form av støy (pbl § 28-1).</li> <li>Disp. fra Kommuneplanen sin arealdel når det gjelder utnyttelsesgrad om maks utnyttelse på 300kvm.</li> </ul>
Sak 18/20	Klage på avslag til dispensasjon fra	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pbl § 12-1 tredje ledd sitt krav om reguleringsplan for større bygge- og anleggstiltak.</li> <li>Kommuneplanens pkt. 14d) Etablering av nye tomter og boenheter skal ha hjemmel i reguleringsplan</li> <li>Fradeling i LNF-område (krever dispensasjon fra arealformålet LNF)</li> </ul>
Sak 26/20	Klagesak, dispensasjon gjelder bruksendring	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dispensasjon fra kommuneplanens arealdel § 8 vedrørende bestemmelser om uteoppholdsareal på 25kvm per boenhet.</li> <li>Uenighet om dette er en større bygge og anleggstiltak.</li> </ul>



		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Saken ble behandlet på nytt i sak 56/20 (Møte 9.11.20)</li> </ul>
Sak 28/20	Søknad om dispensasjon fra:	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pbl §19-23 og</li> <li>• Kommuneplanens arealformål LNF</li> </ul>
Sak 33/20	Søknad om dispensasjon fra:	Reguleringsplan fra 1946, vindu i tak.
Sak 44/20	Søknad om dispensasjon fra:	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pbl § 1-8 Bygging i strandsonen</li> <li>• Kommune planens arealdel for LNF</li> </ul>
Sak 45/20	Reguleringsplan	Klage på beslutning om å legge reguleringsplan ut på høring og offentlig ettersyn
Sak 56/20	Se sak 26/20	Klage på avslag om søknad om bruksendring

### **Oppsummert gjelder sakene:**

- Dispensasjon fra eiendomsgrense
- Dispensasjon fra formålet om fotgjengerområde
- Dispensasjon fra byggelinje mot gate
- Dispensasjon fra byggeforbudssone langs vei
- Dispensasjon fra nabogrense
- Dispensasjon fra strandsonen, 2 saker
- Dispensasjon fra LNF (arealformål), 4 saker
- Dispensasjon fra kommuneplanens krav til reguleringsplan
- Dispensasjon fra reguleringsplan (områderegulert til forretning)
- Dispensasjon fra reguleringsplan (regulert maksimal utkraging av ballkong)
- Dispensasjon fra rekkefølgebestemmelsene i reguleringsplan
- Dispensasjon fra utnyttelsesgrad
- Dispensasjon fra kommuneplanens arealdel som gjelder utnyttelsesgrad og saksbehandlingsregler som gjelder sikring mot vesentlig miljøforhold
- Uenighet om hva søknaden gjelder mellom administrasjonen og hovedutvalget – 2 saker
- Dispensasjon fra reguleringsplan, visuell karakter