Denne informasjonen er ment som hjelp til kommuner som ønsker å etablere et felles tilsynskontor.

Det forutsettes at administrasjonen har tilgang til kompetanse om forvaltning av pbl.

**Utgangspunkt**

Tall fra KOSTRA viser at noen kommuner har lav aktivitet når det gjelder tilsyn.

* Tilsynsplikt. Kommunalt byggetilsyn skal, allerede i utgangspunktet, være etablert i kommunen i samsvar med kommunens strategier og handlingsplaner. (pbl§25-1)
* Tilsynsstrategi. Kommunen er pliktig til å ha en tilsynsstrategi (SAK10§15-1).
Innholdet i denne har også styrende virkning for byggesakskontoret.
Det kan være krevende å forme målsetting, med hovedmål og delmål.
Likedan kan det være en krevende øvelse å formulere en prioritering.
Det forutsettes her at tilsynsstrategi er etablert. Hvis ikke, er det ingen grunn til å utsette arbeidet lenger – pålegget til kommunene kom i 2010.
* Rolleforståelse. Leder av et byggesakskontor har vanligvis faglig ansvar for hvordan en prioriterer de daglige oppgavene i forvaltningen. Driftsansvar knyttet ofte til budsjett- og personalansvar. En må internt ha klarert rollene.
Søknadsbehandling skal ikke uten videre fortrenge lovpålagte tilsynsoppgaver.
Det kan oppstå situasjoner der en må prioritere tilsyn foran fristregler med evt gebyrtap.
Hensynet til personsikkerhet må gå foran hensynet til økonomi.

**Hva er fordelene med felles/interkommunalt tilsyn?**

* Like konkurransevilkår. Det at kommuner har felles tilsynskontor, bidrar til mer likhet i behandling av foretak, mer likhet for næringen - på tvers av kommunegrensene.
* Kompetansemangel. Håndtering av kompliserte byggesaker trenger tilsynspersonell med nødvendig teknisk og juridisk kompetanse/kunnskap om tilsyn/PBL. Samarbeid kan bidra til å styrke kompetansen.
* Ressursmangel. Både i møter og på byggeplass kreves 2 personer av sikkerhetsårsaker og av vitnehensyn.
* Effektivisering. En revisjon av oppgavefordelingen mellom søknadsbehandling, tilsyn og ulovlighetsoppfølging - kan effektivisere saksbehandlingen

**Mandat**

Politisk prosess for utredning/etablering av felles tilsyn

* Er det behov for en politisk avklaring før igangsetting med prosjekt om interkommunalt samarbeid om tilsyn?
* Hvordan involvere politisk nivå i prosjektet?

Administrativ prosess for utredning/etablering av felles tilsyn

* Utarbeide et prosjektmandat som skal konkretisere prosessen med å etablere et felles tilsyn.
* Rådmannsgruppe er styringsgruppe.
En person/kommune har prosjektledelse og rapporterer til rådmannsgruppen.
* Mandat: utarbeide et grunnlag for felles tilsynsstrategi, som igjen legger grunnlag for organisering og finansiering.
* Legge opp til en prosess i den enkelte deltakerkommune (Forankring)
* Tidsperspektiv for endelig godkjenning i kommunestyret i samarbeidskommunene.
* Tidsperspektiv for oppstart av felles tilsynskontor.

Fremdriftsprosesser

Eksempel. Der en rådmannsgruppe arbeider om videreføring av intern prosess om interkommunalt tilsyn. Beslutning om første veivalg:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Status Quo. | Beholde tilstanden slik som den er | Ikke nødvendig med videre utredning. |
| Endring 1 | Oppdatere tilsynsstrategi i egen kommune | Hver enkelt kommune løser sine egne utfordringer. |
| Endring 2 | Forberede tilsyn i sammenheng med kommunesammenslåing 2020. | De aktuelle kommunene iverksetter egen utvikling av temaet. |
| Endring 3 | Etablere avtale om felles tilsyn. Ny felles tilsynsstrategi. Finansiere + Delegere myndighet. | Enighet om grunnlag for etablering av et felles prosjekt.  |

|  |
| --- |
| Mulig prosess |
| -En kommune har intern avklaring(møte med leder/rådmann)-Skal det gjøres forprosjekt?-Hvem følger opp saken?-Hvem skal være vertskommune? | -Rådmann avklarer i rådmannsgruppe: Undersøke Interesse for samarbeid.-Info om tilsynsplikt, hva tilsyn er, hensikten med det, hvor viktig er det, om tilsynsmetoder.-Mulig organisering og finansiering-Referanse til andre | Møte med parter. -Hvorfor felles tilsyn-Hvem vil delta?-De som velger samarbeid = deltar i videre dialog | Mulig -Avtalemodell-Delegering-Organisering-FinansieringVertskommune leder gruppe som kvalitetssikrer saksfremlegg, avtale og styringsdokument | Behandling i kommune-styrer |

Ofte hørte innvendinger - og svar.

1. Staten kommer årlig med nye pålagte oppgaver til kommunen, uten at det følger noen penger med. Det er viktigere å prioritere Helse og Skole.
- Etter PBL§25 har kommunen PLIKT til å føre tilsyn.
2. Vi skal gjøre tilsyn, men kan selv velge omfang og mengde. Siden vi har så lite ressurser, velger vi absolutt minimum.
- OK, men kommunen SKAL utarbeide tilsynsstrategi (Sak10§15-1)
3. Det er viktig for vår lille kommune (1-2 byggesaksbehandlere) å ha tilsynskompetanse og at vi kan gjøre noe tilsyn selv. Vår byggesaksavdeling kan ta tilsynet og ulovlighetsoppfølging samtidig med byggesaksbehandlingen.
- Fordeling av ressurser for å dekke PBL§25-1, er et adm./politisk ansvar.
4. Det er ikke politisk mulig å stille seg bak økning av byggesaksgebyret for å dekke disse kostnadene. Det er ikke forsvarlig økonomi for kommunen eller samfunnsøkonomisk forsvarlig at vår lille kommune skal betale så mye for tilsyn.
- Fordeling av ressurser for å dekke PBL§25-1, er et adm./politisk ansvar.
5. Vi får ikke tak kompetente personer til denne type jobb i vår kommune.
- En kan samarbeide med nabokommuner om tilsyn.
6. Vi har så få byggesaker at vi ønsker bare å kjøpe tilsynstjenester på timebasis.
- Tilsyn er en offentlig forvaltningsoppgave m/vedtakskompetanse og kan ikke settes bort til private foretak.
7. Hvor tøff skal tilsynet være? Hvordan sikre seg mot at tilsynet har «for frie hender – tar seg til rette»?
- Dette sikres i tilsynsstrategi.

**Valg av organiseringsmodell**

Her vises fire ulike organisasjonsmodeller:

1. Kommunen har sitt eget tilsyn. Egne saker.
2. Utvidet tilsynskapasitet i en kommune. Selge tilsynstjenester enkeltvis til nabokommune, etter avtale om pris, mengde og tidsperiode. Ha delegert vedtaksmyndighet.
3. Interkommunalt samarbeid med eget utpekt styre. Kommuneloven§27.
4. Interkommunalt samarbeid med vertskommune. Kommuneloven§28.
Alternativ: (KL§28-1,1b) = Administrativt vertskommunesamarbeid.
 (KL§28-1,1c) = AV-samarbeid med felles folkevalgt nemnd.

Forskjell KL§28-1:
1b = Bare «ikke prinsipielle saker».
 F.eks. v/tilsyn, men ikke ulovlighetsoppfølging (sanksjoner).

1c = Både saker med «ikke-prinsipielle» og «prinsipiell» betydning.
 F.eks. v/tilsyn og ulovlighetsoppfølging.

1. Vurdering av organisering/finansiering (som løses med formuleringer i tilsynsstrategi).

1. Skal felles tilsynskontor organiseres som interkommunalt selskap etter KL27, eller velge interkommunalt samarbeid med vertskommune etter KL28?
- eller -
Skal felles tilsynskontor etableres i en kommune som påtar seg rolle som en vertskommune og som bærer personalansvar og som selger tilsynstjenester til nabokommuner?
2. Hvor mye tilsyn skal vi ha? Hvor mye ressurser skal vi bruke? Tilsyn på foretakskontor og byggeplass krever 2 personer av sikkerhetsårsaker og av vitnehensyn.
3. Finansiering av tilsyn kan skje gjennom ordinært byggesaksgebyr.
Finansiering gjennom direkte fakturering av det enkelte tilsynsobjekt vil bli oppfattet som en ekstra «bot», samt at fakturering av de faktiske kostnader vil bli oppfattet som urimelig.
Finansiering kan avtales etter en delingsmodell.
4. Hvor lang bindingstid skal det være på avtalen?

2. Vurdering av myndighetsområde (som løses med formuleringer i tilsynsstrategi).

1. Tilsynets myndighetsområde.
Skal felles tilsynskontor ha (få delegert) vedtaksmyndighet? Arbeide både med «avdekking» og ulovlighetsoppfølging i nabokommunene?
- eller -
Skal felles tilsynskontor bare avdekke og rapportere til byggesakskontoret?
2. Skal vår kommune gjøre eget tilsyn (+ulovlighetsoppfølging) i tillegg til felles tilsyn? (+ Uten å være bundet av felles tilsynsstrategi)
3. Hva slags ulovligheter skal det eksterne tilsynet følge opp, og hvilke skal vår egen kommune følge opp?
(Skal vår kommune - ha egen ulovlighetsoppfølging i tillegg til det ekst.tilsyn?)
4. Hvem står tilsynsleder ansvarlig ovenfor (fagansvar)?
(Unngå konflikt mellom arbeidsgiveransvar og daglig ledelse/fagansvar).
(Skal tilsynsbudsjettet godkjennes eller betaler vi det som det koster?)
5. Delegering av myndighet / ankeinstans.
Hva slags myndighet skal delegeres fra kommunen?
Hvem skal saksbehandle klage på vedtak fra eksternt tilsyn?
6. Hvordan håndtere likt nedslag/konsekvenser fra tilsynet på tvers av kommunegrenser?
(Hvordan forplikte politikere, unngå undergraving vedtak sanksjoner/klager.
 Tillit og gjensidig respekt. Tydeliggjøre rolledeling.)

Huskeliste felles avtale

|  |
| --- |
| Interkommunal avtale (Administrativt vertskommunesamarbeid KL§28-1) |
| 1. Hjemmelsbakgrunn for avtale. (KL§28-1 b. Administrativt vertskommunesamarbeid).
2. KL§28-1e, nr.2a. Navn på avtaleparter.
3. Hva avtalen gjelder; -at det er et samarbeid og – at det gjelder et felles tilsynskontor.
4. Formål. Overordnede mål. Målsetting i samsvar med tilsynsstrategi. Avgrensninger. Målrapportering.
5. Delegering av myndighet. (KL§28e nr 2 b). *KL§28-1 b.* KL§28-1e). Hvilke oppgaver og avgjørelsesmyndighet som delegeres.
6. Finansiering og kostnadsfordeling. Økonomi, kostnader, fakturering.
7. Organisering. (PBL§25-1, 3.ledd og SAK10§15). Ansvar og rolledeling mellom samarbeidskommuner, vertskommune og tilsynskontor. Aktivitetsnivå. Sikre kompetanse og følge regelverket.
8. Avtalens varighet. Oppløsning/Oppsigelse/Endringer.
9. Signaturer. Godkjenning.
 |
| Godkjennes av Kommunestyret. (Fylkesmann orienteres). |

Eksempel på hovedtrekk i avtale om samarbeid som ikke er interkommunalt etter KL

1. Det etableres et samarbeid der avtalepartene Xx kommune er vertskommune. Brukerkommunene er: yy + zz
2. Samarbeidsavtalen gjelder felles tilsynskontor som skal arbeide etter felles vedtatt tilsynsstrategi.
3. Tilsynets myndighet delegeres fra samarbeidskommunene til rådmann i vertskommunen til å gjøre vedtak i enkeltsaker av ikke prinsipiell art.
4. Vertskommunen har arbeidsgiveransvar og ansetter minimum 2 personer.
5. Tilsynsleders nærmeste overordnede er vertskommunens virksomhetsleder som har byggesaksansvar.
6. Tilsynsleder er ansvarlig for aktiv informasjon til publikum om tjenesten.
7. Driftskostnadene blir fordelt etter egen modell/fordelingsnøkkel.
8. Avtaletiden er 3 år med automatisk forlengelse for 3 år om gangen.

Om formulering av målsetting

Det er krav til målformuleringer både i samarbeidsavtaler (KL§28e,nr2.) og i tilsynsstrategien (SAK10§15-1,a). Arbeid med målsetting kan oppleves krevende, men det må gjøres.

En må prøve å definere hva som menes med mål i denne sammenhengen. Det er forskjell på målsetting, overordnede mål (kontra delmål), operative mål, prioriteringsmål, resultatmål osv.

Unngå prosa/floskler.

Målsettingene må settes på riktig «nivå». En må skille mellom mål i interkommunal samarbeidsavtale, interkommunal/lokal tilsynsstrategi, og delmål i en evt. virksomhetsplan.

Overordnede mål: -Hensikten med samarbeidsavtale, -Hensikten med tilsynsstrategi,
-Tilsynsmengde, -Rapportering.

Administrativt arbeid med utforming av målsetting i tilsynsstrategi tas ikke med her.