Deloitte.

Forvaltningsrevisjon | Asker kommune

Behandling av byggesaker fra ansatte

Juni 2021

«Forvaltningsrevisjon av behandling av byggesaker fra ansatte»

Juni 2021

Rapporten er utarbeidet for Asker kommune av Deloitte AS.

Deloitte AS
Postboks 6013 Postterminalen, 5892 Bergen
tlf: 55 21 81 00
www.deloitte.no
forvaltningsrevisjon@deloitte.no

Sammendrag

I samsvar med bestilling fra kontrollutvalget i Asker kommune i sak 52/20, 9. november 2020, har Deloitte gjennomført en forvaltningsrevisjon av behandling av byggesaker fra ansatte i Asker kommune. Formålet har vært å undersøke hvorvidt Asker kommunes retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte i kommunen om byggetillatelse etter plan- og bygningsloven er tilfredsstillende. Videre har det vært et formål å undersøke om retningslinjene for behandling av søknader fra ansatte har blitt etterlevd i utvalgte konkrete byggesaker, samt om det foreligger tilstrekkelig dokumentasjon av at retningslinjene har blitt fulgt. I forbindelse med undersøkelsen har revisjonen gått gjennom relevant dokumentasjon fra kommunen og det er gjennomført intervju med til sammen fem personer. Videre har revisjonen gjennomført en stikkprøvekontroll av fem saker som gjelder byggesøknader fra ansatte i kommunen, for å vurdere hvorvidt disse har blitt håndtert i samsvar med Asker kommunes retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte. Utvalget av stikkprøver dekker søknader fra ansatte om ulike tiltak etter plan- og bygningsloven, herunder søknad om bruksendring, påbygg til enebolig, tilbygg og fasadeendring til kjedet enebolig, samt oppføring av både ny bolig og ny driftsbygning.

Forvaltningsrevisjonen viser at det etter revisjonens vurdering synes å være en tydelig oppfatning/forståelse internt i kommunen om hvilke ansatte retningslinjene for behandling av byggesøknader fra interne både gjelder og ikke gjelder for. Kommunen har videre etablert det revisjonen mener er hensiktsmessige rutiner for vurdering av habilitet i forbindelse med behandling av byggesøknader, samt tilfredsstillende system for å sikre at byggesøknader fra interne søkere blir skjermet fra påvirkning av saksbehandlingen fra den ansatte som har søkt om tillatelse etter plan- og bygningsloven. Kommunen har etter revisjonens vurdering også lagt til rette hensiktsmessige systemer for å sikre at etablerte retningslinjer for behandling av byggesøknader fra ansatte blir formidlet internt og gjort kjent blant relevante ansatte, samt for å sikre opplæring av ansatte og ledere i håndtering av habilitetsspørsmål i tilknytning til saksbehandling. Revisjonen mener også at kommunen har etablert hensiktsmessig internkontroll innenfor byggesak for å sikre at retningslinjene for behandling av søknader fra ansatte blir etterlevd.

Samtidig er det i forvaltningsrevisjonen identifisert flere mangler i tilknytning til kommunens håndtering og behandling av byggesøknader fra interne søker, som det etter revisjonens vurdering er viktig at kommunen følger opp. Etter revisjonens vurdering har Asker kommune:

- Ikke sikret at det i saksbehandlingen av byggesøknader fra ansatte foreligger dokumentasjon av at retningslinjer for behandling av byggesøknader fra ansatte har blitt etterlevd eller at vurderinger av habilitet og eventuelt behov for settekommune er gjennomført.
    - Mangel på dokumentasjon gjør at behandlingen av og vurderingene i de aktuelle sakene i liten grad lar seg etterprøve. e. Dette er forhold som er egnet til å svekke legitimiteten og omdømmet til kommunens byggesaksbehandling.
    - For å redusere risikoen knyttet til de ovennevnte forholdene, er det etter revisjonens vurdering derfor viktig at kommunen i forbindelse med behandling av byggesøknader i fremtiden sørger for tilstrekkelig dokumentasjon av at ansatte og ledere etterlever de føringene som følger av retningslinjene, jf. rutine for habilitetsvurdering som Byggesak har implementert.
- Ikke etablert tilstrekkelig med rutiner for å dokumentere at saker er behandlet etter forenklede regler, jf. unntaksbestemmelsene i byggteknisk forskrift.
    - Det kommer i revisjonen frem at det i enkelte tilfeller ville vært av betydning for kommunen å sikre bedre dokumentasjon av saker som behandles i henhold til unntaksbestemmelser i byggteknisk forskrift. Dette for at det i større grad skal være etterprøvbart og gjennomsiktig hvilke vurderinger kommunen har foretatt som tilsier at byggesøknader (inkl. søknader fra ansatte) skal behandles etter forenklede regler.
    - Etter revisjonens vurdering bør Asker kommune sikre at det i alle saker som behandles etter de aktuelle unntaksbestemmelsene, blir dokumentert tydelig hvilke regler vedtaket i saken bygger på og hvilke vurderinger kommunen har gjort som medfører at saken behandles etter disse reglene. Selv om det ikke i alle saker vil være av relevans å skulle etterprøve vurderingene, vil det i enkeltsaker som er av offentlig interesse og som har omdømmemessig betydning for kommunen kunne være viktig å ha denne dokumentasjonen tilgjengelig.

- Ikke sørget for skriftliggjøring av den forståelsen som er etablert internt i kommunen av hvilke ansatte som er omfattet av retningslinjene for behandling av byggesøknader fra ansatte, hvilke forhold og relasjoner ansatte skal være bevisst på i forbindelse med behandling av byggesøknader fra andre ansatte, eller hvilke konfliktpunkter ansatte plikter å gjøre rede for dersom de ønsker å søke om tillatelse til byggetiltak.
    - Mangel på skriftliggjøring medfører risiko for variasjon i hvilke forhold som meldes inn fra ansatte som ønsker å søke om byggetillatelse og i hvilke forhold som blir vurdert av saksbehandler i forbindelse med habilitetsvurdering som gjøres som en del av saksbehandlingen. Dette medfører videre risiko for at ikke alle forhold og relasjoner som ville kunne påvirke vurdering av habilitet i en sak blir meldt inn og vurdert.
    - Skriftliggjøring av disse forholdene vil etter revisjonens mening bidra til å sikre en lik forståelse av retningslinjenes gyldighetsområde blant alle ansatte disse er relevante for, samt kunne bidra til å gi en enda mer helhetlig og ensartet håndtering av habilitet i forbindelse med behandling av byggesøknader fra interne søkere (ettersom de samme forholdene i større grad vil bli vurdert i alle saker).

Basert på det som kommer frem i forvaltningsrevisjonen anbefaler revisjonen at Asker kommune setter i verk følgende tiltak:

1. Gjennomgår retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte og at det er skriftlig avklart og tydeliggjort:
    a. Hvilke ansatte retningslinjene gjelder.
    b. Hvilke etiske og moralske dilemmaer og ev. konfliktpunkter knyttet til søknaden ansatte må redegjøre for dersom de ønsker å søke kommunen om byggetillatelse.
2. Vurderer om retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte også bør omtale hvordan kommunen skal håndtere saker der ansatt er part i saken uten selv å være søker/tiltakshaver (for eksempel saker der ansatte i byggesak er klagefremmer i en annen innbyggers sak).
3. Vurderer om det er behov for ytterligere støttedokumentasjon som ansatte kan benytte seg av i forbindelse med vurdering av habilitet.
4. Sikrer at retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte er enkle å finne i kommunens kvalitetssystem.
5. Sørger for tilstrekkelig dokumentasjon av:
    a. At ansatte og ledere etterlever de føringene som følger av kommunens egne retningslinjer for innmelding av mulig byggesøknad, samt av de vurderinger av habilitet og ev. behov for settekommune som gjøres i tilknytning til ansattes byggesøknader.
    b. Hvilke regler vedtak i saker som er behandlet etter unntaksbestemmelser i byggteknisk forskrift bygger på, og de vurderinger kommunen har gjort som medfører at sakene skal behandles etter slike unntaksbestemmelser.

Innhold

1 Innledning 5

2 Om tjenesteområdet 7

3 Innretning av retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte 8

4 Etterlevelse av retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte 13

5 Konklusjon og anbefalinger 18

Vedlegg 1: Høringsuttalelse 20

Vedlegg 2: Revisjonskriterier 25

Vedlegg 3: Sentrale dokumenter og litteratur 28

Detaljert innholdsfortegnelse

1 Innledning 5

1.1 Bakgrunn 5

1.2 Formål og problemstillinger 5

1.3 Avgrensning 6

1.4 Metode 6
1.4.1 Dokumentanalyse 6
1.4.2 Intervju 6
1.4.3 Saksgjennomgang 6
1.4.4 Verifiseringsprosesser 6

1.5 Revisjonskriterier 6

2 Om tjenesteområdet 7

3 Innretning av retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte 8

3.1 Problemstilling 8

3.2 Revisjonskriterier 8

3.3 Datagrunnlag 9
3.3.1 Gyldighetsområde for retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte 9
3.3.2 Tydeliggjøring av hvilke forhold ansatte som sender inn byggesøknad må hensynta/vurdere 9
3.3.3 Rutiner for vurdering av habilitet ifm. byggesøknader fra interne søkere 10
3.3.4 System og rutiner for å skjerme søknader fra påvirkning fra interne søkere 10
3.3.5 Formidling av retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte 11

3.4 Vurdering 11

4 Etterlevelse av retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte 13

4.1 Problemstilling 13

4.2 Revisjonskriterier 13

4.3 Datagrunnlag 13
4.3.1 Dokumentasjon av etterlevelse av retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte 13
4.3.2 Internkontroll for å sikre etterlevelse av retningslinjer 14
4.3.3 Rutiner for å sikre behandling av saker etter forenklede regler (jf. Byggteknisk forskrift TEK17) 15

4.4 Vurdering 16

5 Konklusjon og anbefalinger 18

Vedlegg 1: Høringsuttalelse 20

Vedlegg 2: Revisjonskriterier 25

Vedlegg 3: Sentrale dokumenter og litteratur 28

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Deloitte har gjennomført en forvaltningsrevisjon av behandling av byggesaker fra ansatte i Asker kommune. Prosjektet ble bestilt av kontrollutvalget i Asker kommune i sak 52/20, 9. november 2020.

1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med forvaltningsrevisjonen har vært å undersøke hvorvidt Asker kommunes retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte i kommunen om byggetillatelse etter plan- og bygningsloven er tilfredsstillende. Videre har det vært et formål å undersøke om retningslinjene for behandling av søknader fra ansatte har blitt etterlevd i utvalgte konkrete byggesaker, samt om det foreligger tilstrekkelig dokumentasjon av at retningslinjene har blitt fulgt.

Med bakgrunn i formålet har følgende problemstillinger blitt undersøkt:

1. Er kommunens retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte tilfredsstillende?
    1. Er det tilstrekkelig tydeliggjort hvilke søkere som er omfattet av retningslinjene (eksempelvis ansatte i byggesak, ansatte i områder som vanligvis samarbeider med byggesak eller alle ansatte i kommunen)?
    2. Er det tydelig definert hvilke vurderinger ansatte skal gjøre og hvilke forhold ansatte skal ta hensyn til ved innsending av byggesøknad til behandling?
        i) Er det spesifisert/tydeliggjort overfor ansatte og ledere hvilke etiske og moralske dilemmaer, samt ev. konfliktpunkter knyttet til søknaden det må redegjøres for ifm. innsending av byggesøknader fra ansatte?
    3. Er det etablert relevante rutiner/støttedokumentasjon for vurdering av habilitet i forbindelse med saksbehandling av byggesøknader fra ansatte (herunder også behovet for settekommune), som ansatte og ledere ved behov kan benytte?
    4. Er det etablert system og rutiner for å sikre at søknader fra ansatte blir behandlet på en slik måte at saksbehandlingen blir tilstrekkelig skjermet fra mulig påvirkning fra søker?
    5. Er etablerte retningslinjer tydelig formidlet til relevante ansatte og ledere, og er det sikret tilstrekkelig opplæring av ansatte og ledere når det gjelder håndtering av habilitet?
2. Har kommunens retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte blitt etterlevd i utvalgte byggesaker?
    a. Foreligger det tilstrekkelig dokumentasjon i den enkelte sak for å dokumentere at retningslinjene har blitt fulgt, herunder når det gjelder:
        i) Varsel til leder før innsendelse av søknad?
        ii) Redegjørelse for ev. etiske og moralske dilemmaer og konfliktpunkter knyttet til søknad?
        iii) Orientering av virksomhetsleder?
        iv) Vurdering av leders habilitet og behov for settekommune?
        v) Behandling av søknad av et annet team enn der ansatte arbeider?
    b. Hvordan/i hvilken grad dokumenteres relevante vurderinger som gjøres etter egne retningslinjer i forbindelse med innsending og behandling av byggesøknader (mtp. å sikre etterprøvbarhet og dokumentasjon mot ev. beskyldninger/påstander knyttet til saken)?
    c. Er det etablert internkontroll innenfor byggesak for å sikre at retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte blir etterlevd?

d. Er det etablert rutiner for å sikre at riktige kriterier blir lagt til grunn for å vurdere om byggesøknader skal behandles etter forenklede regler (jf. Byggteknisk forskrift TEK17), og har eventuelle rutiner blitt benyttet ifm. behandling av utvalgte søknader fra ansatte i kommunen?[1]

1.3 Avgrensning

Forvaltningsrevisjonen har vært avgrenset til å undersøke og vurdere Asker kommunes retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte i kommunen om byggetillatelse etter plan- og bygningsloven og etterlevelse av disse. Øvrige retningslinjer og rutiner for saksbehandling innenfor byggesak har kun blitt undersøkt i den grad dette har vært relevant for å belyse problemstillingene i forvaltningsrevisjonen.

1.4 Metode

Oppdraget er utført i samsvar med gjeldende standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001) og kvalitetssikret i samsvar med kravene til kvalitetssikring i Deloitte Policy Manual (DPM).

Oppdraget er gjennomført i tidsrommet november 2020 til mai 2021.

1.4.1 Dokumentanalyse

Rettsregler og kommunale vedtak har blitt gjennomgått og benyttet som revisjonskriterier. Videre har revisjonen samlet inn og gjennomgått dokumentasjon fra kommunen. Dette inkluderer retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte om tillatelse til byggetiltak og relevante rutiner for saksbehandling av byggesøknader (inkludert sjekklister for mottakskontroll, habilitetsvurdering, sidemannskontroll og lederkontroll). Revisjonen har også gjennomgått beskrivelser og informasjon i kommunens kvalitetssystem Simpli som er relevant for forvaltningsrevisjonens tema.

1.4.2 Intervju

Revisjonen har gjennomført intervju med virksomhetsleder for byggesak, avdelingsledere for avdelingene byggesak nord og byggesak midt/sør og juridisk rådgiver. Det har også blitt gjennomført intervju med plan- og bygningssjef i gamle Asker kommune. Totalt har det blitt gjennomført intervju med fem personer.

1.4.3 Saksgjennomgang

Revisjonen har gjennomført en stikkprøvekontroll av fem saker som gjelder byggesøknader fra ansatte i kommunen, for å vurdere hvorvidt disse har blitt håndtert i samsvar med Asker kommunes retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte. Utvalget dekker søknader om ulike tiltak etter plan- og bygningsloven, herunder søknad om bruksendring[2], påbygg til enebolig, tilbygg og fasadeendring til kjedet enebolig, samt oppføring av både ny bolig og ny driftsbygning.

1.4.4 Verifiseringsprosesser

Oppsummering av intervju er sendt til de som er intervjuet for verifisering og det er informasjon fra de verifiserte intervjureferatene som er benyttet i rapporten.

Datadelen av rapporten er sendt til kommunen for verifisering, og påpekte faktafeil har blitt rettet opp i den endelige versjonen. Høringsutkast av rapporten ble deretter sendt til kommunedirektøren for uttalelse. Kommunedirektørens høringsuttalelse er lagt ved den endelige rapporten (vedlegg 1).

1.5 Revisjonskriterier

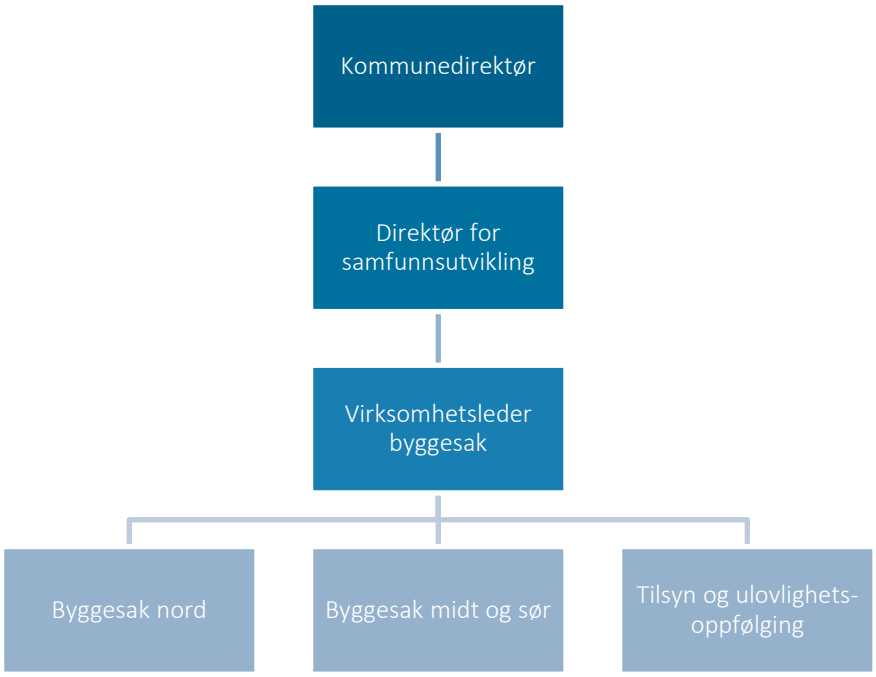
Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal bli vurdert opp mot. Kriteriene er utledet fra autoritative kilder i samsvar med kravene i gjeldende standard for forvaltningsrevisjon. I dette prosjektet er revisjonskriteriene i hovedsak hentet fra kommuneloven, plan- og bygningsloven og forvaltningsloven. Kriteriene er nærmere presentert innledningsvis under hvert tema, og i vedlegg 2vedlegg 2: til rapporten.

[1] Som en del av denne underproblemstillingen vil det gjennomføres en enkel kartlegging av hvor mange byggesøknader som blir behandlet etter forenklede regler i Asker kommune, fordelt på søknader fra ansatte i kommunen og kommunens innbyggere for øvrig.
[2] Sak vedr. Vipeveien inngår i utvalget under denne tiltakstypen.

2 Om tjenesteområdet

Virksomheten Byggesak i Asker kommune ligger plassert under tjenesteområdet for Samfunnsutvikling. Byggesak er inndelt i tre avdelinger: Byggesak Nord (som behandler byggesaker i området gamle Asker kommune), Byggesak midt og sør (som behandler byggesaker i gamle Røyken og Hurum kommuner) og Tilsyn og ulovlighetsoppfølging. Virksomheten omfatter cirka 125 årsverk, hvorav størsteparten arbeider med byggesaksbehandling. Figuren under viser organiseringen av de aktuelle enhetene:

Figur 1: Overordnet organisering av virksomhet for byggesak i Asker kommune



De to avdelingene Byggesak nord og Byggesak midt og sør behandler byggesøknader etter plan- og bygningsloven i de gjeldende geografiske sonene, inkludert eventuelle søknader om tiltak fra innbyggere i Asker kommune som er ansatt i kommunen.

Gamle Asker kommune har over flere år hatt retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte. Disse retningslinjene har blitt videreført i den nye kommunen. Retningslinjene gir følgende føringer for ansatte som ønsker å søke tillatelse etter plan- og bygningsavdelingens myndighetsområder:[3]

- Ansatt skal varsle nærmeste leder før innsendelse av søknad.
- Ansatt plikter å redegjøre for etiske og moralske dilemmaer og ev. konfliktpunkter knyttet til søknaden.
- Virksomhetsleder skal orienteres.
- Leder skal vurdere habilitet og behov for settekommune.
- Søknaden skal behandles av en annen avdeling enn der ansatte arbeider, dersom man kommer frem til at settekommune ikke er nødvendig.
- Dispensasjonssøknader skal alltid behandles politisk.
- Alle politiske saker godkjennes av leder.
- Leder skal utøve godt skjønn i tråd med kommunens etiske retningslinjer.

[3] Retningslinjene inngår i revisjonskriteriene i denne forvaltningsrevisjonen.

3 Innretning av retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte

3.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgende hovedproblemstilling med underproblemstillinger:

Er kommunens retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte tilfredsstillende?

- Er det tilstrekkelig tydeliggjort hvilke søkere som er omfattet av retningslinjene (eksempelvis ansatte i byggesak, ansatte i områder som vanligvis samarbeider med byggesak eller alle ansatte i kommunen)?
- Er det tydelig definert hvilke vurderinger ansatte skal gjøre og hvilke forhold ansatte skal ta hensyn til ved innsending av byggesøknad til behandling?
    - Er det spesifisert/tydeliggjort overfor ansatte og ledere hvilke etiske og moralske dilemmaer, samt ev. konfliktpunkter knyttet til søknaden det må redegjøres for ifm. innsending av byggesøknader fra ansatte?
- Er det etablert relevante rutiner/støttedokumentasjon for vurdering av habilitet i forbindelse med saksbehandling av byggesøknader fra ansatte (herunder også behovet for settekommune), som ansatte og ledere ved behov kan benytte?
- Er det etablert system og rutiner for å sikre at søknader fra ansatte blir behandlet på en slik måte at saksbehandlingen blir tilstrekkelig skjermet fra mulig påvirkning fra søker?
- Er etablerte retningslinjer tydelig formidlet til relevante ansatte og ledere, og er det sikret tilstrekkelig opplæring av ansatte og ledere når det gjelder håndtering av habilitet?

3.2 Revisjonskriterier

Internkontroll

Kommunelovens kapittel 25, som trådte i kraft 1.1.2021, inneholder tydelige bestemmelser knyttet til kommunens internkontroll:

Kommuner og fylkeskommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunedirektøren i kommunen og fylkeskommunen er ansvarlig for internkontrollen.

Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Ved internkontroll etter denne paragrafen skal kommunedirektøren

a) utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering

b) ha nødvendige rutiner og prosedyrer

c) avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik

d) dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig

e) evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.

Kommunesektoren har ansvar for oppgaver som er viktige for innbyggerne og lokalsamfunnet, og leverer et mangfold av tjenester som har stor betydning for folks liv og livskvalitet. Internkontrollen kommunen utfører skal ikke bare bidra til at kommunen unngår lovbrudd, men har også som formål å sikre til at kommunen gjennomfører sine arbeidsprosesser og -oppgaver på en måte som gjør at kommunens innbyggere får levert alle disse tjenestene med god kvalitet. Kommunens internkontroll er altså ment å bidra til en utvikling som er i samsvar med lover, regler og folkevalgtes planer og vedtak, at tjenesteyting og forvaltning er effektiv og holder tilstrekkelig kvalitet, samt til at kommunen har et godt omdømme og legitimitet hos befolkningen.

Habilitet

Kapittel 2 i forvaltningsloven omhandler krav til habilitet, og av § 6 første ledd går det frem når en offentlig tjenestemann er å regne som inhabil. Videre går det frem av § 6 andre ledd at en offentlig tjenestemann er «(…) ugild når andre særegne forhold foreligger som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet; blant annet skal legges vekt på om avgjørelsen i saken kan innebære særlig fordel, tap eller ulempe for ham selv eller noen som

han har nær personlig tilknytning til. Det skal også legges vekt på om ugildhetsinnsigelse er reist av en part.» Dersom den overordnede tjenestemannen er inhabil, kan avgjørelsen i saken heller ikke treffes av en direkte underordnet tjenestemann i samme forvaltningsorgan.

Se vedlegg 2 for utfyllende revisjonskriterier.

3.3 Datagrunnlag

3.3.1 Gyldighetsområde for retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte

Revisjonen får opplyst at det utover det som fremgår av retningslinjene for behandling av søknader om tiltak fra ansatte, ikke er definert nærmere skriftlig *hvilke ansatte* retningslinjene gjelder for. I intervju blir det vist til at da retningslinjene ble innført i gamle Asker kommune, gjaldt disse for alle ansatte i plan- og bygningsavdelingen. Videre blir det fra flere intervjuede opplyst at det i den nye kommunen har blitt lagt til grunn at krav og føringer som følger av retningslinjene gjelder for alle ansatte innen byggesak (saksbehandlere, jurister, merkantilt personell mv.). De samme intervjuede har ikke forstått retningslinjene å gjelde andre ansatte i den nye kommunen, herunder ansatte i andre virksomheter i tjenesteområdet Samfunnsutvikling (som for eksempel ansatte i samfunnsplanlegging). Virksomhetsleder for byggesak presiserer imidlertid at retningslinjene i den nye kommunen er ment å gjelde alle ansatte innen plan, bygg og oppmåling.

Respondentene som har blitt intervjuet i forbindelse med forvaltningsrevisjonen opplever at det er tydelig avklart hvilke ansatte i kommunen retningslinjene for behandling av søknader om tiltak gjelder for, til tross for at dette ikke er definert skriftlig. Det har i forbindelse med forvaltningsrevisjonen ikke kommet frem indikasjoner på at ansatte innenfor byggesak ikke er kjent med kommunens retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte.

Avdelingsledere/teamkoordinatorer for henholdsvis sone nord og sone midt og sør peker samtidig på at det kunne vært fordelaktig å foreta en gjennomgang av hvilke ansatte retningslinjene burde gjelde for, og skriftliggjøre dette tydeligere. Det blir opplyst å være særlig relevant å avklare hvorvidt og i hvilken grad retningslinjene også burde gjelde ansatte i andre virksomheter som byggesak samarbeider mye med. For økt tydelighet blir det pekt på at det også kunne vært nyttig å skriftliggjøre hvilke ansatte som *ikke* er omfattet av retningslinjene, herunder for eksempel ansatte innen samfunnsutvikling som sitter på andre lokasjoner enn byggesak og som ikke har ansvarsområder eller arbeidsoppgaver som tangerer med byggesak sine.

I intervju blir det i tillegg vist til at de aktuelle retningslinjene heller ikke omtaler hvordan kommunen skal håndtere byggesaker der ansatt ikke er den som søker om tiltak, men likevel er part i saken som nabo, klagefremmer e.l. Hvordan kommunen skal håndtere slike byggesaker, der ansatte er part i sak gjennom andre roller enn som søker, blir trukket frem som noe som kommunen gjerne kunne ha spesifisert nærmere.

3.3.2 Tydeliggjøring av hvilke forhold ansatte som sender inn byggesøknad må hensynta/vurdere

I intervju får revisjonen opplyst at det ikke har vært definert nærmere hvilke vurderinger ansatte (interne søkere) skal gjøre og hvilke forhold en intern søker skal ta hensyn til ved innsendelse av søknad om tiltak. Det er heller ikke spesifisert/tydeliggjort overfor ansatte og ledere hvilke etiske og moralske dilemmaer, samt ev. konfliktpunkter knyttet til søknaden det må redegjøres for i forbindelse med innsending.

Revisjonen får videre opplyst at etablert praksis i kommunen er at det er opp til den enkelte ansatte å vurdere om det foreligger forhold og/eller informasjon det er relevant at byggesak er kjent med, og som vil kunne påvirke eller ha konsekvenser for de vurderinger byggesak må gjøre av den aktuelle søknaden (for eksempel når det gjelder habilitet, behov for settekommune mv.).

I intervju blir det opplyst at Asker kommunes etiske retningslinjer, samt retningslinjene for behandling av søknader fra ansatte, blir gjennomgått som en del av opplæringen for alle nyansatte i byggesak. Videre blir det opplyst at byggesak har gjennomført en felles samling for alle ansatte, der en innleid ressurs fra Transparency International[4] holdt foredrag om blant annet habilitet, korrupsjon og rutiner/verktøy for å forhindre/motvirke korrupsjon i offentlig saksbehandling. Materialer fra foredraget ble sendt ut til alle ansatte i byggesak i etterkant, og dette ble også gjort tilgjengelig på kommunens intranettsider. Revisjonen får opplyst at byggesak har planer om å gjennomføre årlige fellessamlinger der man leier inn eksterne foredragsholdere til å holde foredrag innen tema som habilitet, etikk og korrupsjon. I intervju blir det videre opplyst at de gjennomganger byggesak har for ansatte når det gjelder etikk og habilitet, oppleves å være effektive for å sikre høy bevissthet rundt forhold som kan påvirke eller ha konsekvenser for saksbehandling, og som ansatte må hensynta (både som søker og saksbehandler). Flere av de intervjuede viser til at ansatte i byggesak har svært lav terskel for å melde fra til leder om forhold de er usikre

[4] Transparency International er en *nonprofit*, ikke-statlig organisasjon som arbeider med blant annet korrupsjonsbekjempelse.

på om vil kunne påvirke/ha konsekvenser for saksbehandlingen, og at det også er praksis for å melde inn forhold som ikke er egnet for å påvirke saksbehandling og som medfører inhabilitet etter forvaltningsloven. Dette gjelder både i rollen som saksbehandler og for ansatte som vurderer om de skal søke om tillatelse til byggetiltak. Intervjuede ledere opplyser at ansatte i byggesak er svært varsomme på dette området, og at mange melder fra om ting som en forholdsregel (for å unngå at de havner i situasjoner det vil kunne være ubehagelig å være i, og som vil kunne svekke tilliten til kommunens saksbehandlingsprosesser).

3.3.3 Rutiner for vurdering av habilitet ifm. byggesøknader fra interne søkere

Asker kommune har som en del av sine skriftlige rutiner for byggesaksbehandling etablert en egen sjekkliste for vurdering av habilitet, som ligger tilgjengelig for alle ansatte i byggesak i kvalitetssystemet Simpli. Revisjonen får opplyst at sjekklisten ble lagt inn i kvalitetssystemet i forbindelse med byggesaks arbeid med utvikling av og opprydning i saksbehandlingsrutiner vinteren 2020 – våren 2021.

Sjekklisten er bygget opp med punktvise aktiviteter som saksbehandler skal gjennomføre i forbindelse med behandling av søknad, for å sikre at habilitetsspørsmål er tatt stilling til. Følgende spørsmål må tas stilling til av saksbehandler i henhold til sjekklisten:

- Om søker/tiltakshaver er ansatt i samfunnstjenester, samfunnsutvikling eller rådhuset eller er i nær relasjon med ansatt på virksomhet for byggesaker,
- Dersom svaret for det forrige punktet er ja: om nærmeste overordnede leder er varslet skriftlig,
- Om notat om dette er lagt på saken og merknad i merknadsfeltet satt,
- Om saksbehandler og nærmeste overordnede er enige om habilitetsspørsmålet og rett saksbehandler/sidemannskontrollør er satt på saken (iht. habilitetsvurdering), samt om notat med vurdering er arkivert på saken,
- Om sidemannskontroll av saksbehandling er utført og signert,
- Om det er behov for at saken avklares med kommunedirektøren,
- Om virksomhetsleder eller kommunedirektør skal underskrive vedtaket,
- Om saken skal til politisk behandling jf. etablerte kommunale retningslinjer, og
- Om medieansvarlig i kommunen bør kontaktes (dersom saken har potensial til å bli en mediesak).

Rutinens fire første punkter knytter seg til den habilitetsvurderingen som kommunens retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte definerer at skal gjennomføres når byggesak mottar en søknad fra en person som arbeider i virksomheten. I intervju får revisjonen opplyst at forhold som særlig blir vurdert av saksbehandler og nærmeste overordnede i denne forbindelse er om vedkommende ansatte som har søkt om tillatelse til tiltak, står i en slik relasjon til andre ansatte og/eller ledere i byggesak eller innenfor tjenesteområdet samfunnsutvikling som medfører at kommunen ved å behandle saken blir inhabil etter forvaltningsloven, og om det eventuelt er behov for settekommune til å forestå saksbehandlingen. Der saksbehandler og nærmeste overordnede vurderer det som nødvendig, involveres virksomhetsleder, direktør for samfunnsutvikling og/eller intern juridisk kompetanse. Det er ikke utarbeidet annet skriftlig støttemateriell (utover sjekklisten for habilitet) som beskriver og redegjør for hvilke hensyn, relasjoner mv. som potensielt vil kunne medføre habilitetsproblematikk i en sak.

Revisjonen får videre opplyst at dersom saksbehandler og nærmeste overordnede (og ev. andre involverte) finner at kommunen er habil til å behandle den søknaden som er vurdert, er det etablert praksis at saksbehandling foretas av saksbehandler fra en annen avdeling enn der ansatt som søker jobber. Dette i samsvar med bestemmelsene i kommunens retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte. I intervju blir det opplyst at kommunen også i andre saker (i forbindelse med søknader fra eksterne søkere) praktiserer flytting av saker fra en avdeling til en annen, selv om det ikke foreligger inhabilitet etter forvaltningsloven. Dette skjer typisk i tilfeller der en saksbehandler opplever det som ubehagelig å skulle behandle en sak fra ekstern søker man har en relasjon/kobling til, selv om relasjonen i seg selv ikke gjør at saksbehandleren er inhabil. Det blir opplyst om at på samme måte som saksbehandlere har lav terskel for å melde fra til leder om forhold de er usikre på om vil kunne påvirke/ha konsekvenser for saksbehandlingen, har saksbehandlerne høy bevissthet rundt egen rolle i saksbehandlingssituasjon og ønsker å unngå at det blir stilt spørsmål ved deres habilitet (også i saker der inhabilitet ikke oppstår).

3.3.4 System og rutiner for å skjerme søknader fra påvirkning fra interne søkere

Som det fremgår under pkt. 3.3.3, er det etablert praksis i kommunen at alle søknader om tiltak fra interne søkere som meldes inn, flyttes fra den avdelingen der vedkommende arbeider. Saksbehandling, kvalitetssikring og godkjenning av vedtak i saken blir da utført av saksbehandler og leder i en annen avdeling. I de aller fleste saker (søknader om tiltak som følger av/enkelt lar seg avklare mot regelverket) foregår det ingen interaksjon mellom

saksbehandlere i de ulike avdelingene. I særlig tilfeller, for eksempel ved søknader om mer spesielle tiltak som færre saksbehandlere har erfaring med, blir det opplyst at det er høy bevissthet i organisasjon om at den ansatte som søker ikke skal involveres eller spørres om råd (selv om den aktuelle ansatte er blant de saksbehandlerne som har den relevante erfaringen med det gjeldende sakskomplekset).

Kommunen benytter per i dag systemet Elektronisk sak og arkiv (ESA) til behandling av byggesaker. ESA er satt opp slik at alle nye søknader om byggetiltak som kommer inn til kommunen går via dokumentsenteret og/eller en av de to avdelingslederne i byggesaksavdelingene, før søknadene blir distribuert til saksbehandlerne basert på en vurdering av deres kapasitet og kompetanse. Saksbehandlerne har ikke selv anledning til å velge hvilke saker de skal behandle, noe som er ment å bidra til å redusere risikoen får habilitetsutfordringer og misligheter/korrupsjon. Denne praksisen bidrar også til å sikre kontroll med at eventuelle søknader som kommer inn fra interne søkere, ikke havner hos en annen saksbehandler som arbeider i samme avdelingen som søker. Slik saksbehandlingssystemet er satt opp, har saksbehandlere heller ikke selv anledning til på et senere tidspunkt å gå inn og gjøre endringer i saker de ikke har fått tildelt fra innbyggersenter/avdelingsleder.

Som en ytterligere sikkerhetsmekanisme produserer ESA automatisk en loggfil for hver søknad som behandles, som viser hvem som har vært inne i søknaden og på hvilket tidspunkt. Loggfilen kan benyttes til å kontrollere at den formelle saksbehandlingen har vært skjermet fra interne søkere hvis søknader behandlingen gjelder. ESA er også satt opp med en godkjenningsfunksjon som medfører at det ikke er mulig for saksbehandler å fatte og sende ut vedtak i en byggesak uten at det blir gjennomført sidemannskontroll av en kollega og/eller kontroll av avdelingsleder.

3.3.5 Formidling av retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte

Som det fremgår av pkt. 3.3.2 blir kommunens retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte gjennomgått som en del av opplæringen for alle nyansatte i byggesak. Videre får revisjonen opplyst at retningslinjene har vært oppe som tema i ledermøter, med det formål å sikre at ledere som har særskilte oppgaver etter retningslinjene når det gjelder vurdering av habilitet, behov for settekommune mv., er kjent med de føringer og den saksflyt som gjelder.

Retningslinjene for behandling av søknader fra ansatte ligger videre tilgjengelig for alle ansatte i kommunens kvalitetssystem Simpli. Lenke til retningslinjene ligger på revisjonstidspunktet plassert under overskriften *Maler,* under *Støtteprosesser for byggesak.* Revisjonen viser imidlertid at dokumentet denne lenken viser til, ikke inneholder de aktuelle retningslinjene. For å finne det riktige dokumentet må man benytte søkefunksjonen i Simpli, og bruke relevante søkeord (dvs. ord som inngår i selve retningslinjene).

I intervju blir det gjennomgående vist til at de gjeldende retningslinjene for behandling av søknader fra ansatte oppleves å være godt kjent blant de ansatte og ledere i byggesak den gjelder.

3.4 Vurdering

Etter revisjonens vurdering synes det å være en **tydelig oppfatning/forståelse internt i kommunen om hvilke ansatte retningslinjene for behandling av byggesøknader** fra interne både **gjelder** og ikke gjelder for. Det fremkommer ikke opplysninger som indikerer at ledere og/eller ansatte i Byggesak er usikre på om de aktuelle retningslinjene er gyldige for dem. Det blir likevel stilt spørsmål om hvor mange som er omfattet av retningslinjene og hvor grensen går. Det er derfor revisjonens vurdering at Asker kommune bør skriftliggjøre hvilke personer i kommunen som har plikt til å varsle dersom de vurderer å sende inn byggesøknad til behandling. Skriftliggjøring av dette vil etter revisjonens mening bidra til å sikre en lik forståelse av retningslinjenes gyldighetsområde blant alle ansatte disse er relevante for, og være i samsvar med anerkjent god praksis for internkontroll når det gjelder skriftliggjøring av prosedyrer.

Revisjonen mener videre at Asker kommune bør vurdere om de aktuelle retningslinjene også bør omtale hvordan kommunen skal håndtere saker der ansatt er part i saken uten selv å være søker/tiltakshaver. Dette gjelder for eksempel saker der en ansatt i byggesak har kommet med merknader som nabo til en annen innbyggers byggesøknad, er klagefremmer el. Dette vil etter revisjonens vurdering kunne bidra til å styrke arbeidet med håndtering av habilitet i forbindelse med saksbehandling av byggesaker ytterligere, og dermed til økt kvalitet i og legitimitet til denne prosessen.

Når det gjelder avklaring/definering av hvilke vurderinger ansatte skal gjøre og hvilke forhold ansatte skal ta hensyn til ved innsending av byggesøknad til behandling, er det **ikke definert skriftlig hvilke forhold og relasjoner ansatte skal være bevisst på**, og **hvilke konfliktpunkter som må redegjøres for** dersom en ansatt i Byggesak vurderer å søke byggetillatelse. Det er opp til den enkelte ansatte som vurderer å sende inn byggesøknad å ta stilling hvilke forhold,

relasjoner og andre konfliktpunkter som skal løftes til nærmeste leder for vurdering. Etter revisjonens vurdering har kommunen, gjennom fokus på habilitet i forbindelse med saksbehandling og egne rutiner for å håndtere dette, samt fellessamlinger med opplæring i temaet, sikret en høy bevissthet blant ansatte i byggesak om habilitet (herunder hvilke forhold og relasjoner som er egnet til å påvirke saksbehandlingen). Dette bidrar etter revisjonens vurdering også til å redusere risikoen for at ansatte ikke melder fra om relevante forhold som vil kunne påvirke hvordan kommunen skal vurdere og ev. behandle byggesøknader fra egne ansatte. På tross av dette, mener revisjonen at Asker kommune med fordel kan tydeliggjøre skriftlig hvilke «etiske og moralske dilemmaer og ev. konfliktpunkter knyttet til søknaden» ansatte i Byggesak må redegjøre for dersom de ønsker å søke kommunen om byggetillatelse. Dette vil etter revisjonens vurdering kunne bidra til å sikre at de samme/tilsvarende forholdene, som kommunen vurderer at er viktige for å kunne ta stilling til om søknad kan behandles av kommunen selv, blir meldt inn i alle saker, og gjennom dette gi en enda mer helhetlig og ensartet håndtering av habilitet i forbindelse med behandling av byggesøknader fra interne søkere.

Etter revisjonens vurdering har Asker kommune etablert **hensiktsmessige rutiner for vurdering av habilitet i forbindelse med saksbehandling** av byggesøknader fra ansatte, som bidrar til å sikre at det blir gjennomført relevante vurderinger av habilitet som sådan og av habilitetsproblematikk som relaterer spesifikt til det å være ansatt i kommunen. Rutinene legger etter revisjonens vurdering også opp til en hensiktsmessig praksis når det gjelder å dokumentere de habilitetsvurderingene som blir gjennomført i den enkelte sak. Ettersom rutinene er innført forholdsvis nylig, og det tidligere i liten grad har vært praksis for å dokumentere habilitetsvurderinger som er gjennomført (se pkt. 4.3.1), vil revisjonen understreke viktigheten av at rutiner for gjennomføring av habilitetsvurderinger blir benyttet i tiden fremover og at habilitetsvurderinger blir dokumentert i den enkelte sak. I tillegg til å være i samsvar med anerkjent praksis for god internkontroll og god forvaltningsskikk, vil det å dokumentere de habilitetsvurderinger som gjennomføres være nyttig for kommunens del i byggesaker der det potensielt kan bli stilt spørsmål ved om habilitet blir tilstrekkelig håndtert.

I tilknytning til de etablerte rutinene for vurdering av habilitet, mener revisjonen at kommunen kan vurdere om det også er behov for ytterligere støttedokumentasjon, som ansatte kan benytte seg av ut fra behov. Dette for å sikre en standardisert og forutsigbar tilnærming til vurdering av habilitet i forbindelse med behandling av byggesøknader der alle relevante relasjoner/koblinger blir hensyntatt. Eventuell utarbeidelse av slik støttedokumentasjon kan sees i sammenheng med en eventuell konkretisering av punkt i retningslinjene for behandling av byggesøknader fra ansatte som omhandler hvilke dilemmaer og konfliktpunkter ansatte som ønsker å søke om byggetillatelse må redegjøre for.

Videre er det revisjonens vurdering at Asker kommune har etablert **tilfredsstillende system for å sikre at ansatte som søker om byggetillatelse ikke blir involvert i**, eller har anledning til **å påvirke saksbehandlingen** av egen søknad. Gjennom etablert praksis for flytting av søknader fra ansatte som skal behandles til andre avdelinger, styring av tilgang i saksbehandlingssystem og bruk av sidemanns- og lederkontroll (se pkt. 4.3.2), mener revisjonen at kommunen har lagt godt til rette for at søknader fra ansatte blir tilstrekkelig skjermet fra mulig påvirkning fra ansatt som er søker/tiltakshaver.

Revisjonen mener også at Asker kommune i utgangspunktet har lagt **til rette hensiktsmessige systemer for å sikre at etablerte retningslinjer** for behandling av byggesøknader fra ansatte **blir formidlet internt**, samt **for å sikre opplæring** av ansatte og ledere **i håndtering av habilitetsspørsmål** i tilknytning til saksbehandling. Revisjonen vil imidlertid påpeke at de gjeldende retningslinjene for behandling av søknader fra ansatte kan være vanskelige å finne på kommunens intranettsider, og at lenke i kvalitetssystemet til dokument med retningslinjer på revisjonstidspunktet viste til feil dokument. Revisjonen mener kommunen med fordel kunne gjort det enklere å finne retningslinjene, som ledd i å sikre at ansatte har anledning til å konsultere disse ved behov. Kommunen må etter revisjonens vurdering også sørge for at lenke til retningslinjene på intranett faktisk viser til riktig dokument. I tillegg mener revisjonen det er viktig at de planer Byggesak har lagt for jevnlige samlinger der habilitet, etikk og korrupsjon er tema blir fulgt opp og gjennomført. Dette for å sikre jevnt høyt fokus fra ledelsen på disse temaene og vedvarende høy bevissthet blant ansatte i Byggesak om relevante problemstillinger.

4 Etterlevelse av retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte

4.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgende hovedproblemstilling med underproblemstillinger:

Har kommunens retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte blitt etterlevd i utvalgte byggesaker?

- Foreligger det tilstrekkelig dokumentasjon i den enkelte sak for å dokumentere at retningslinjene har blitt fulgt, herunder når det gjelder:
  - Varsel til leder før innsendelse av søknad?
  - Redegjørelse for ev. etiske og moralske dilemmaer og konfliktpunkter knyttet til søknad?
  - Orientering av virksomhetsleder?
  - Vurdering av leders habilitet og behov for settekommune?
  - Behandling av søknad av et annet team enn der ansatte arbeider?
- Hvordan/i hvilken grad dokumenteres relevante vurderinger som gjøres etter egne retningslinjer i forbindelse med innsending og behandling av byggesøknader (mtp. å sikre etterprøvbarhet og dokumentasjon mot ev. beskyldninger/påstander knyttet til saken)?
- Er det etablert internkontroll innenfor byggesak for å sikre at retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte blir etterlevd?
- Er det etablert rutiner for å sikre at riktige kriterier blir lagt til grunn for å vurdere om byggesøknader skal behandles etter forenklede regler (jf. Byggteknisk forskrift TEK17), og har eventuelle rutiner blitt benyttet ifm. behandling av utvalgte søknader fra ansatte i kommunen?[5]

4.2 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier som omhandler *internkontroll* og *habilitet* går frem av kapittel 3.2 (samt av vedlegg 2 til rapporten).

Behandling av byggesøknader etter forenklede regler

Forskrift om tekniske krav til byggverk trekker opp grensen for det minimum av egenskaper et byggverk må ha for å kunne oppføres lovlig i Norge. Av forskriftens formålsparagraf går det frem at forskriften skal sikre at tiltak planlegges, prosjekteres og utføres ut fra hensyn til god visuell kvalitet, universell utforming og slik at tiltaket oppfyller tekniske krav til sikkerhet, miljø, helse og energi.

Bestemmelsene i § 1-2 (8) i TEK17 gir unntak fra enkelte av kravene i forskriften når det gjelder bruksendring fra tilleggsdel til hoveddel eller omvendt, innenfor en boenhet i bolig. Dette gjelder krav om/til:

- krav om tilgjengelig boenhet i § 12-2
- krav til bad og toalett i § 12-9
- krav til sportsbod i § 12-10 annet ledd
- krav om radonsperre og tilrettelegging for tiltak i grunnen etter § 13-5 annet og tredje ledd
- krav til utsyn i § 13-8, og
- krav til energieffektivitet mv. i §§ 14-2 til og med 14-5.

Se vedlegg 2 for utfyllende revisjonskriterier.

4.3 Datagrunnlag

4.3.1 Dokumentasjon av etterlevelse av retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte

Revisjonen får opplyst i intervju at det ikke er etablert rutiner eller praksis for å dokumentere at ansatte i byggesak har varslet nærmeste leder *før* eventuell innsendelse av søknad om byggetiltak, eller hvilke dilemmaer og konfliktpunkter ansatte har redegjort for i tilknytning til søknaden. De intervjuede viser til at disse to stegene i

[5] Som en del av denne underproblemstillingen vil det gjennomføres en enkel kartlegging av hvor mange byggesøknader som blir behandlet etter forenklede regler i Asker kommune, fordelt på søknader fra ansatte i kommunen og kommunens innbyggere for øvrig.

retningslinjen for behandling av søknad fra ansatte skjer før den eventuelle søknaden faktisk sendes inn, og at varsler om innsendelse av søknad om byggetiltak heller ikke nødvendigvis resulterer i at det blir sendt inn søknad. Kommunen har ikke egne systemer/løsninger der det har vært naturlig at denne type varsler/informasjon blir dokumentert.

Som det går frem av pkt. 3.3.3 om rutiner for vurdering av habilitet i forbindelse med behandling av byggesøknader, skal saksbehandler ved vurdering av søknad om tiltak ta stilling til om søker/tiltakshaver er ansatt i samfunnstjenester, samfunnsutvikling eller rådhuset eller er i nær relasjon med ansatt på virksomhet for byggesaker. Dersom søker/tiltakshaver har et slik ansettelsesforhold/relasjon til ansatt i byggesak, skal dette varsles skriftlig til nærmeste overordnede leder og dokumenteres med en merknad og et eget notat på den aktuelle saken i saksbehandlingssystemet. Som det fremgår av pkt. 3.3.4 blir søknader fra ansatte i byggesak fordelt til behandling av en annen avdeling enn der søker arbeider. Hvem som er saksbehandler i saken (og at dette er en ansatt fra en annen avdeling enn søker) er dokumentert gjennom saksbehandlingssystemet ESA.

I intervju får revisjonen opplyst at det før innføring av rutine for vurdering av habilitet og krav til å dokumentere når ansatte søker om tillatelse til byggetiltak og hvilke vurderinger som blir gjort i denne forbindelse, i liten grad var etablert praksis i byggesak for å dokumentere at Asker kommunes retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte ble etterlevd. Revisjonen får også opplyst at det før innføring av rutine for vurdering av habilitet og dokumentering av habilitetsvurdering som har blitt innført i byggesak våren 2021, ikke har vært etablert praksis for å dokumentere de vurderinger kommunen gjør av habilitet i forbindelse med behandling av byggesøknader fra ansatte.

Dette blir bekreftet av stikkprøvegjennomgangen revisjonen har gjennomført. I ingen av de fem utvalgte sakene der ansatte har søkt om tillatelse til byggetiltak, er det dokumentert at nærmeste leder har blitt varslet før innsendelse av søknad, hvilke konfliktpunkter som foreligger i tilknytning til søknaden, at virksomhetsleder har blitt orientert om saken eller at habilitet og ev. behov for settekommune er vurdert (samt hvilke vurderinger som er gjort av habilitet i den enkelte saken). Det eneste av punktene i retningslinjen som er dokumentert etterlevd i de utvalgte sakene, er at søknad er behandlet av saksbehandler i en annen avdeling enn den avdelingen der søker arbeider.

I intervju blir det gjennomgående gitt uttrykk for at det fremover vil være viktig for kommunen å sikre bedre dokumentering av at byggesøknader fra ansatte i byggesak håndteres og følges opp i samsvar med interne retningslinjer og rutine for vurdering av habilitet i forbindelse med saksbehandling. Mer systematisk dokumentering vil kunne bidra til økt etterprøvbarhet og større gjennomsiktighet i de vurderinger byggesak gjør i forbindelse med søknader fra interne søkere, noe de intervjuede vurderer som positivt med tanke på å redusere risiko for at saker blir behandlet i strid med habilitetsbestemmelser og for misligheter/korrupsjon. Bedre dokumentasjon av håndtering og vurdering av interne søknader vil også kunne være nyttig for kommunen ut fra et omdømmeperspektiv, for eksempel i forbindelse med saker i media som omhandler forskjellsbehandling av ansatte og innbyggere i kommunen.

I intervju peker virksomhetsleder på at det er krevende for byggesak å finne en hensiktsmessig balanse som ivaretar framdrift og effektivitet i saksbehandlingen av byggesaker, samtidig som man sikrer tilstrekkelig dokumentasjon knyttet til gjennomføring av alle aktiviteter som inngår i saksbehandlingsprosessen. Virksomhetsleder opplyser om at byggesak håndterer opp mot 12 000 henvendelser årlig (knyttet til mulige søknader om byggetiltak, nye og pågående byggesaker), og at mange saksbehandlerne har nok med å sikre at saker blir behandlet i henhold til gjeldende regelverk og saksbehandlingsfrister. Dermed har saksbehandlerne begrenset med kapasitet tilgjengelig til oppfølging av ytterligere krav/føringer som blir stilt til saksbehandlingen, som for eksempel dokumentering av etterlevelse av interne retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte.

4.3.2 Internkontroll for å sikre etterlevelse av retningslinjer

I forbindelse med utvikling av og opprydning i saksbehandlingsrutiner vinter 2020–vår 2021, har Byggesak etablert sjekklister for henholdsvis sidemannskontroll (fra annen saksbehandler) og lederkontroll (fra avdelingsleder) av sentrale momenter i kommunens saksbehandling av byggesaker. Sjekklistene, som skal gjennomgås, fylles ut og arkiveres på den enkelte byggesaken, omfatter kontroll av både innhold og saksbehandlingsprosess. Et av forholdene som skal kontrolleres av både annen saksbehandling i sidemannskontroll og av avdelingsleder i lederkontroll, er om det i saken er gjennomført og dokumentert vurdering av habilitet og om det er tatt særskilt stilling til om søker/tiltakshaver i saken er ansatt i samfunnsutvikling, samfunnstjenester eller rådhuset. I begge sjekklisten er det angitt at den som gjennomfører sidemanns- eller lederkontroll skal kontrollere merknad i merknadsfelt i ESA, og ta stilling til om de aktuelle punktene er tilstrekkelig håndtert i saken.

I intervju får revisjonen opplyst at det før innføring av de omtalte sjekklistene for sidemanns- og lederkontroll, ikke var etablert praksis for å kontrollere om saksbehandler i den enkelte sak hadde tatt stilling til om søker/tiltakshavers var ansatt i kommunen, og om dette ev. hadde blitt håndtert i samsvar med retningslinjer for søknader fra interne.

Revisjonen får videre opplyst at det per i dag ikke er etablert system og rutiner for å se merknader om vurderinger av habilitet og håndtering av interne søkere på tvers av ulike byggesaker. Det blir vist til at saksbehandlingssystemet ikke har noen funksjon der Byggesak enkelt kan sortere ut saker som gjelder søknader om byggetiltak fra interne søkere, og se på om de vurderinger som blir gjort i de ulike sakene av habilitet, behov for settekommune mv. hensyntar like momenter og konkluderer likt i like situasjoner. Virksomhetsleder peker på at dette kunne vært et nyttig ledelsesoppfølgingsverktøy å ha for å sikre ytterligere kontroll med at Byggesak behandler søknader fra ansatte i kommunen i samsvar med regelverk og etablerte retningslinjer, samt videreutvikle og styrke måten kommunen håndterer interne søknader på. Virksomhetsleder er imidlertid ikke kjent med at det eksisterer saksbehandlingssystem for byggesaksbehandling som gir slik funksjonalitet, og viser til at dersom slik oversikt skulle føres i Byggesak, ville det per i dag ha innebåret en manuell prosess der saksbehandler dokumenterte sine vurderinger dobbelt (både i saksbehandlingssystemet og i fellesoversikt, for eksempel i Excel).

Når det gjelder punktet i retningslinjene som omhandler at ansatte som ønsker å søke om tillatelse til byggetiltak skal varsle nærmeste leder før innsendelse av søknad, får revisjonen opplyst at det er vanskelig å føre systematisk kontroll med at dette faktisk skjer og at retningslinjene ikke blir enten neglisjert eller omgått. Det blir vist til at systemet er i stor grad basert på tillit, og Byggesak er avhengig av at ansatte både kjenner de aktuelle retningslinjene og hensyntar dem dersom de har ønske om å søke om tillatelse til tiltak. I intervju blir det opplyst at dersom det likevel kommer inn søknader fra ansatte som ikke er meldt inn i forkant, vil disse bli fanget opp i forbindelse med fordeling av saker til behandling. Det blir imidlertid vist til at det både praktisk og ressursmessig ville vært svært krevende/tilnærmet umulig for Byggesak å holde oversikt over andre relasjoner for alle saksbehandlere som ville kunne medført behov for særskilt habilitetsvurderinger, flytting av sak til annen avdeling, bruk av settekommune mv. Herunder for eksempel om søker/tiltakshaver i en byggesøknad er gift/samboer med, barn av/forelder til eller har en annen relevant relasjon til en saksbehandler i kommunen. Intervjuede i byggesak viser til at med mindre slike tilfeller blir meldt inn av saksbehandlerne selv, vil det i stor grad være tilfeldig om de blir fanget opp eller ikke.

Som det fremgår under pkt. 3.3.2 og 3.3.3, opplever de intervjuede at det er høy bevissthet blant byggesaksbehandlerne rundt spørsmål som angår relasjoner og habilitet, og at de som arbeider med behandling av byggesøknader gjerne er svært varsomme når det gjelder behandling av søknader fra innbyggere saksbehandler har en relasjon til (også i tilfeller der relasjonen er uproblematisk og ikke medfører inhabilitet). Det blir videre opplyst at de saksbehandlingsrutiner og kontroller som er etablert er godt egnet til å fange opp om en byggesøknad som kommer inn er fra en ansatt som i utgangspunktet burde ha fulgt retningslinjene og varslet nærmeste leder (men som ikke har gjort det). Risikoen for at søknader om tiltak fra ansatte i kommunen ikke blir fanget opp, enten ved at de meldes inn av den ansatte direkte, eller gjennom habilitetsvurdering ifm. saksbehandling og tilhørende sidemanns- og lederkontroll, blir av de intervjuede derfor vurdert å være liten.

4.3.3 Rutiner for å sikre behandling av saker etter forenklede regler (jf. Byggteknisk forskrift TEK17)

Oversikt over byggesøknader som blir behandlet etter forenklede regler i Asker kommune

Revisjonen får opplyst at saksbehandlingssystemet for byggesaker i Asker kommune ikke inneholder funksjonalitet som gjør det mulig å hente ut statistikk eller rapporter som viser hvor mange byggesøknader som har blitt behandlet etter forenklede regler i Byggteknisk forskrift.[6] Videre blir det vist til at det i kommunen heller ikke har vært etablert noen ensartet praksis for å dokumentere i merknadsfelt eller i selve vedtaket hvorvidt den enkelte sak har blitt behandlet etter forenklede regler. Hvorvidt det legges inn merknad i saksbehandlingssystemet eller påpekes i vedtak at en sak er behandlet etter forenklede regler, er i stor grad opp til den enkelte saksbehandler. Dette medfører at Byggesak ikke har tilgang på oversikt som viser hvor mange byggesøknader som har blitt behandlet etter forenklede regler i Asker kommune.

Saksbehandling etter forenklede regler

Revisjonen får opplyst i intervju at det ikke er etablert egne rutiner for saksbehandling av byggesøknader etter forenklede regler, herunder for å vurdere om forutsetninger for behandling av en sak etter forenklede regler er til stede. Det blir videre pekt på at egne rutiner for saksbehandling etter forenklede regler heller ikke oppleves å være naturlig. Det å ta stilling til hvilket lovgrunnlag den enkelte byggesøknad skal behandles etter, gitt hva slags

[6] Byggesøknader som gjelder bruksendring fra tilleggsdel til hoveddel eller omvendt, innenfor en boenhet i bolig.

tiltak det er søkt om tillatelse til og dokumentasjonen som følger søknaden, blir opplyst naturlig å inngå i den faglige vurderingen saksbehandler skal gjøre innenfor de saksbehandlingsrutiner og -maler som er etablert. Egne saksbehandlingsrutiner som dupliserer krav og føringer i gjeldende regelverk som saksbehandlerne uansett må forholde seg til ved behandling av byggesøknader, blir av de intervjuede vurdert å være lite formålstjenlig.

Når det gjelder dokumentering av at en byggesøknad har blitt behandlet etter forenklede regler, blir det fra flere av de intervjuede pekt på at kommunen med fordel kunne sikret tydeligere dokumentasjon av at en sak har blitt behandlet i samsvar med de unntaksbestemmelsene det åpnes for i byggteknisk forskrift. Det blir pekt på at det med fordel kan gå frem av vurdering i saken at unntaksbestemmelsene i forskrift er benyttet i forbindelse med saksbehandlingen, gjerne med en gjengivelse av de forholdene som har ligget til grunn for å vurdere slik saksbehandling og en kortfattet begrunnelse som viser hvorfor Byggesak har vurdert at forutsetningene for forenklet behandling er innfridd. I saker der dette er aktuelt kan det i vurderingen av saken også redegjøres for særskilte krav i kommuneplan for Asker kommune for sekundære boenheter, og hvordan sakene er vurdert opp mot disse kravene. Etter de intervjuedes vurdering vil bedre dokumentasjon kunne bidra til økt etterprøvbarhet og større transparens i de aktuelle sakene. Det blir pekt på at dette vil kunne være verdifullt for kommunen i tilfeller der enkeltsaker får mye oppmerksomhet i lokalmedia (for eksempel Vipeveien-saken) og det blir stilt spørsmål ved om kommunen forskjellsbehandler søkere/ikke stiller tilstrekkelige krav til alle byggesøknader før de ev. godkjennes. Bedre dokumentering av denne typen saker vil etter de intervjuedes vurdering også kunne bidra til å gjøre det enklere for publikum å forstå/sette seg inn i de vurderinger som er gjort. For publikum som ikke er fagpersoner på området, er det for eksempel ikke alltid så lett å oppfatte at liknende saker/saker som behandles etter samme regelsett, ikke nødvendigvis er identiske og at det derfor ikke er gitt at de kan behandles på samme måte og få samme utfall.

Videre blir det pekt på at det i saker som behandles etter forenklede regler og der søker/tiltakshaver er ansatt i kommunen, også er viktig at det blir tilstrekkelig dokumentert at retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte er etterlevd og at tilstrekkelige habilitetsvurderinger er utført (se også pkt. 4.3.1).

4.4 Vurdering

Som det fremgår av forvaltningsrevisjonen, **foreligger det ikke dokumentasjon** i de saker som er kontrollert **av at Asker kommunes retningslinjer for behandling av byggesøknader fra ansatte har blitt etterlevd**, herunder av at leder har blitt varslet før innsendelse av søknad, hvilke forhold ansatt ev. har redegjort for ved innsendelse av varsel eller av hvordan habilitet og behov for settekommune har blitt vurdert. **Etter revisjonens vurdering er dette ikke tilfredsstillende.** Mangel på dokumentasjon gjør at det i de kontrollerte sakene i liten grad er etterprøvbart hvilke forhold som har blitt vurdert og hvilke vurderinger som har blitt gjort. Dette bidrar til å gjøre sakene lite gjennomsiktige, og til at det i saker det blir stilt spørsmål kan være vanskelig å demonstrere overfor for eksempel media eller kommunens innbyggere at habilitetsspørsmål blir håndtert på en forsvarlig måte og i samsvar med forvaltningslovens bestemmelser. Dette er forhold som igjen være egnet til å svekke legitimiteten og omdømmet til kommunens byggesaksbehandling.

Forvaltningsrevisjonen viser at kommunen nylig har etablert rutiner for habilitetsvurdering som også skal bidra til å sikre dokumentasjon av at søknader fra ansatte blir vurdert i samsvar med føringene i kommunens retningslinjer. For å redusere risikoen knyttet til de ovennevnte forholdene, er det etter revisjonens vurdering viktig at disse rutinene blir benyttet i samsvar med intensjonen. Dette for å sikre at kommunen i forbindelse med behandling av byggesøknader sørger for tilstrekkelig dokumentasjon av at ansatte og ledere etterlever de føringene som følger av kommunens egne retningslinjer for innmelding av mulig byggesøknad, samt av de vurderinger av habilitet og ev. behov for settekommune som gjøres i tilknytning til ansattes byggesøknader.

Etter revisjonens vurdering har Asker kommune **etablert hensiktsmessig internkontroll** innenfor byggesak **for å sikre at retningslinjene for behandling av søknader fra ansatte blir etterlevd**. Gjennom krav til sidemanns- og lederkontroll er det etablert rutiner for kontroll i den enkelte sak av om det er gjennomført det kommunen omtaler som særskilt habilitetsvurdering, dvs. om saksbehandler har kontrollert om søker er ansatt i kommunen og har dokumentert saksbehandling i samsvar med interne retningslinjer dersom dette er tilfellet. Revisjonen mener at disse kontrollene, sammen med kontroll som foretas i forbindelse med fordeling av saker til saksbehandling og saksbehandlernes egen kontroll av hvem som står som søker i en gitt sak, i stor grad setter kommunen i stand til å fange opp og vurdere habilitetsspørsmålene som oppstår i tilfeller der ansatte søker om tillatelse til byggetiltak. Selv om det ikke er etablert spesifikke kontrollmekanismer for å sikre at ansatte alltid varsler nærmeste leder før ev. innsendelse av søknad, er det revisjonens vurdering at kommunen synes å ha god kontroll med at intensjonen bak retningslinjene om å sikre en høy etisk standard, forhindre saksbehandling som bryter med habilitetsbestemmelser og redusere risiko for korrupsjon, blir innfridd. Tatt i betraktning også den høye opplevde

bevisstheten blant ledere og ansatte når det gjelder habilitetsspørsmål og -problematikk, synes risikoen for at søknader om byggetillatelser fra ansatte ikke blir fanget opp eller at ansatte forsøker å omgå retningslinjene ved å la andre personer stå for søknad, å være begrenset. For å unngå at risikoen knyttet til dette øker, vil revisjonen peke på at det er viktig at kommunen fortsetter arbeidet med å sikre et kontrollmiljø med høy bevissthet rundt etikk og habilitet og der ansatte forstår viktigheten av ønsker om å søke om tillatelse til byggetiltak blir varslet om i forkant, og med å sikre at habilitetsvurderinger i forbindelse med søknader fra interne blir gjennomført og dokumentert i henhold til etablert rutiner.

Asker kommune har **ikke etablert egne rutiner for behandling av byggesøknader etter forenklede regler** i byggteknisk forskrift. Rutiner for å sikre at riktig regelverk blir lagt til grunn ifm. saksbehandling, **følger imidlertid av de saksbehandlingsrutinene og -praksisen som gjelder** for byggesaksbehandling i kommunen **ellers**, herunder også den kunnskapen til regelverk (lov og forskrift) hver enkelt saksbehandler er nødt til å ha for å kunne gjennomføre byggesaksbehandling. Etter revisjonens vurdering synes det å være en hensiktsmessig tilnærming at behandling av byggesaker etter forenklede regler inngår som en del av øvrige saksbehandlingsrutiner, der saksbehandler i den enkelte sak må vurdere regelanvendelsen ut fra de forutsetninger og opplysninger som foreligger. Revisjonen vil imidlertid understreke at det i denne sammenhengen er viktig at saksbehandlere i kommunen har tilstrekkelig kunnskap om gjeldende regelverk, samt krav og føringer for saksbehandling som følger av politiske vedtak i Asker kommune (for eksempel når det gjelder søknader om bruksendring).

Kommunen har **ikke etablert system, rutiner eller fast praksis for å dokumentere at saker er behandlet etter forenklede regler** jf. unntaksbestemmelsene i byggteknisk forskrift, verken gjennom i skriftlig begrunnelse/vurdering som følger sammen med vedtak eller på annet vis (for eksempel med merknad på saken i saksbehandlingssystem). Etter revisjonens vurdering bør Asker kommune sikre at det i alle saker som behandles etter disse bestemmelsene, blir dokumentert tydelig hvilke regler vedtaket i saken bygger på. Dette jf. krav i forvaltningsloven §§ 24 og 25 om at enkeltvedtak skal grunngis og at det i begrunnelsen skal vises til de regler vedtaket bygger på. Kontroll av at unntaksbestemmelser som ligger til grunn for vedtak er inkludert i vedtak i saker der dette er aktuelt, kan med fordel også inngå i leders kontroll av at riktig hjemmel i regelverk er benyttet. Dette vil etter revisjonens vurdering bidra til å styrke internkontrollen av kommunens byggesaksbehandling ytterligere.

Det kommer i revisjonen frem at det i enkelte tilfeller ville vært av betydning for kommunen å sikre bedre dokumentasjon av saker som behandles i henhold til unntaksbestemmelser i byggteknisk forskrift, slik at det i større grad er etterprøvbart og gjennomsiktig hvilke vurderinger kommunen har foretatt som tilsier at byggesøknader (inkl. søknader fra ansatte) blir behandlet etter forenklede regler. Revisjonen mener at kommunen bør vurdere å dokumentere slike vurderingene, for eksempel i forbindelse med at det i begrunnelse av vedtak redegjøres for hvilke regler vedtaket bygger på. Selv om det ikke i alle saker vil være av relevans å skulle etterprøve vurderingene, vil det i enkeltsaker som er av offentlig interesse og som har omdømmemessig betydning for kommunen kunne være viktig å ha denne dokumentasjonen tilgjengelig. Det å skriftliggjøre de aktuelle vurderingene av hvorfor aktuelle unntaksbestemmelser er anvendt i den enkelte sak, vil etter revisjonens vurdering heller ikke kreve uforholdsmessig mye arbeid for kommunen, sett opp mot verdien det vil kunne gi i de aktuelle sakene.

5 Konklusjon og anbefalinger

Forvaltningsrevisjonen viser at det etter revisjonens vurdering synes å være en tydelig oppfatning/forståelse internt i kommunen om hvilke ansatte retningslinjene for behandling av byggesøknader fra interne både gjelder og ikke gjelder for. Kommunen har videre etablert det revisjonen mener er hensiktsmessige rutiner for vurdering av habilitet i forbindelse med behandling av byggesøknader, samt tilfredsstillende system for å sikre at byggesøknader fra interne søkere blir skjermet fra påvirkning av saksbehandlingen fra den ansatte som har søkt om tillatelse etter plan- og bygningsloven. Kommunen har etter revisjonens vurdering også lagt til rette hensiktsmessige systemer for å sikre at etablerte retningslinjer for behandling av byggesøknader fra ansatte blir formidlet internt og gjort kjent blant relevante ansatte, samt for å sikre opplæring av ansatte og ledere i håndtering av habilitetsspørsmål i tilknytning til saksbehandling. Revisjonen mener også at kommunen har etablert hensiktsmessig internkontroll innenfor byggesak for å sikre at retningslinjene for behandling av søknader fra ansatte blir etterlevd.

Samtidig er det i forvaltningsrevisjonen identifisert flere forhold i tilknytning til kommunens håndtering og behandling av byggesøknader fra interne søker, som det etter revisjonens vurdering er viktig at kommunen følger opp. Asker kommune har ikke sikret at det i saksbehandlingen av byggesøknader fra ansatte foreligger dokumentasjon av at retningslinjer for behandling av byggesøknader fra ansatte har blitt etterlevd, herunder at leder har blitt varslet før innsendelse av søknad, hvilke forhold ansatt ev. har redegjort for ved innsendelse av varsel eller av hvordan habilitet og behov for settekommune har blitt vurdert. Revisjonen vil peke på at mangel på dokumentasjon gjør at behandlingen av og vurderingene i de aktuelle sakene i liten grad lar seg etterprøve, og at den dermed er lite gjennomsiktig og krevende å redegjøre for overfor for eksempel media eller kommunens innbyggere. Dette er forhold som igjen er egnet til å svekke legitimiteten og omdømmet til kommunens byggesaksbehandling. For å redusere risikoen knyttet til de ovennevnte forholdene, er det etter revisjonens vurdering derfor viktig at kommunen i forbindelse med behandling av byggesøknader i fremtiden sørger for tilstrekkelig dokumentasjon av at ansatte og ledere etterlever de føringene som følger av retningslinjene, jf. rutine for habilitetsvurdering som Byggesak har implementert.

Tilsvarende er det revisjonens vurdering at kommunen ikke har etablert tilstrekkelig med rutiner for å dokumentere at saker er behandlet etter forenklede regler, jf. unntaksbestemmelsene i byggteknisk forskrift. Det kommer i revisjonen frem at det i enkelte tilfeller ville vært av betydning for kommunen å sikre bedre dokumentasjon av saker som behandles i henhold til unntaksbestemmelser i byggteknisk forskrift, slik at det i større grad er etterprøvbart og gjennomsiktig hvilke vurderinger kommunen har foretatt som tilsier at byggesøknader (inkl. søknader fra ansatte) blir behandlet etter forenklede regler. Etter revisjonens vurdering bør Asker kommune sikre at det i alle saker som behandles etter de aktuelle bestemmelsene, blir dokumentert tydelig hvilke regler vedtaket i saken bygger på og hvilke vurderinger kommunen har gjort som medfører at saken behandles etter disse reglene. Selv om det ikke i alle saker vil være av relevans å skulle etterprøve vurderingene, vil det i enkeltsaker som er av offentlig interesse og som har omdømmemessig betydning for kommunen kunne være viktig å ha denne dokumentasjonen tilgjengelig.

Revisjonen mener i tillegg at kommunen bør skriftliggjøre både den forståelsen som er etablert internt i kommunen av hvilke ansatte som er omfattet av retningslinjene for behandling av byggesøknader fra ansatte, samt hvilke forhold og relasjoner ansatte skal være bevisst på i forbindelse med behandling av byggesøknader fra andre ansatte, samt hvilke konfliktpunkter ansatte plikter å gjøre rede for dersom de ønsker å søke om tillatelse til byggetiltak. Skriftliggjøring av disse forholdene vil etter revisjonens mening bidra til å sikre en lik forståelse av retningslinjenes gyldighetsområde blant alle ansatte disse er relevante for, samt kunne bidra til å gi en enda mer helhetlig og ensartet håndtering av habilitet i forbindelse med behandling av byggesøknader fra interne søkere (ettersom de samme forholdene i større grad vil bli vurdert i alle saker).

Basert på det som kommer frem i undersøkelsen anbefaler revisjonen at Asker kommune setter i verk følgende tiltak:

1. Gjennomgår retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte og at det er skriftlig avklart og tydeliggjort:
    a. Hvilke ansatte retningslinjene gjelder.
    b. Hvilke etiske og moralske dilemmaer og ev. konfliktpunkter knyttet til søknaden ansatte må redegjøre for dersom de ønsker å søke kommunen om byggetillatelse.

2. Vurderer om retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte også bør omtale hvordan kommunen skal håndtere saker der ansatt er part i saken uten selv å være søker/tiltakshaver (for eksempel saker der ansatte i byggesak er klagefremmer i en annen innbyggers sak).
3. Vurderer om det er behov for ytterligere støttedokumentasjon som ansatte kan benytte seg av i forbindelse med vurdering av habilitet.
4. Sikrer at retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte er enkle å finne i kommunens kvalitetssystem.
5. Sørger for tilstrekkelig dokumentasjon av:
    a. At ansatte og ledere etterlever de føringene som følger av kommunens egne retningslinjer for innmelding av mulig byggesøknad, samt av de vurderinger av habilitet og ev. behov for settekommune som gjøres i tilknytning til ansattes byggesøknader.
    b. Hvilke regler vedtak i saker som er behandlet etter unntaksbestemmelser i byggteknisk forskrift bygger på, og de vurderinger kommunen har gjort som medfører at sakene skal behandles etter slike unntaksbestemmelser.

Vedlegg 1: Høringsuttalelse

Notat

Asker kommune

Til: Kontrollutvalget i Asker kommune

Fra: Kommunedirektør

Kopi: Direktør samfunnsutvikling Per Morstad
Virksomhetsleder byggesak Malvin Bjorøy

Sted	Dato
Asker	25.05.21

Orientering om forvaltningsrevisjon i Asker kommune – Behandling av byggesaker fra ansatte

1 Innledning

1.1 Hva saken gjelder

Kontrollutvalget fikk i mai i år en muntlig redegjørelse om saksbehandlingen av en søknad fra en ansatt i avdelingen, prosedyre for behandling av søknader fra ansatte, regelverket for sekundære boenheter samt en sammenligning av andre saker. Orienteringen var nødvendig etter flere presseoppslag i lokalavisen.

I samsvar med bestilling fra kontrollutvalget i Asker kommune i sak 52/20, 9. november 2020, har Deloitte gjennomført en forvaltningsrevisjon av behandling av byggesaker fra ansatte i Asker kommune.

2. Sammendrag av innholdet i rapporten fra Deloitte

Formålet har vært å undersøke hvorvidt Asker kommunes retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte i kommunen om byggetillatelse etter plan- og bygningsloven er tilfredsstillende. Videre har det vært et formål å undersøke om retningslinjene for behandling av søknader fra ansatte har blitt etterlevd i utvalgte konkrete byggesaker, samt om det foreligger tilstrekkelig dokumentasjon av at retningslinjene har blitt fulgt. To hovedspørsmål ble stillet:

1.Har kommunens retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte blitt etterlevd i utvalgte byggesaker?

2. Har kommunens retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte blitt etterlevd i utvalgte byggesaker?

Forvaltningsrevisjonen viser at det etter revisjonens vurdering synes å være en tydelig oppfatning/forståelse internt i kommunen om hvilke ansatte retningslinjene for behandling av byggesøknader fra interne både gjelder og ikke gjelder for. Kommunen har hensiktsmessige rutiner for vurdering av habilitet i forbindelse med behandling av byggesøknader, samt tilfredsstillende system for å sikre at byggesøknader fra interne søkere blir skjermet fra påvirkning av saksbehandlingen fra den ansatte som har søkt om tillatelse etter plan- og bygningsloven.

Kommunen har etter revisjonens vurdering også lagt til rette hensiktsmessige systemer for å sikre at etablerte retningslinjer for behandling av byggesøknader fra ansatte blir formidlet internt og gjort kjent blant relevante ansatte, samt for å sikre opplæring av ansatte og ledere i håndtering av habilitetsspørsmål i tilknytning til saksbehandling.

Revisjonen mener også at kommunen har etablert hensiktsmessig internkontroll innenfor byggesak for å sikre at retningslinjene for behandling av søknader fra ansatte blir etterlevd.

3 Aktuelle forbedringspunkter i Asker kommune

Det er alltid rom for forbedring. Kommunedirektøren har notert seg følgende forbedringsforslag fra Deloitte og kommenterer kort under hvert punkt hva som er plan for oppfølging av de enkelte temaene.

Basert på det som kommer frem i forvaltningsrevisjonen anbefaler revisjonen at Asker kommune setter i verk følgende tiltak:
1. *Gjennomgår retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte og at det er skriftlig avklart og tydeliggjort:*
a. Hvilke ansatte retningslinjene gjelder.

Det er utarbeidet forslag til prosedyre for dette. Den er ute til gjennomgang/høring hos de ansatte i virksomhet Byggesak. Forslaget ligger vedlagt her som vedlegg 1.

b. *Hvilke etiske og moralske dilemmaer og ev. konfliktpunkter knyttet til søknaden ansatte må redegjøre for dersom de ønsker å søke kommunen om byggetillatelse.*

Dette vil kommunen arbeide med fram mot sommeren 2021. Det vil bi et tema på det halvårlige møtet i etikk i avdeling Byggesak i september 2021 og ende opp som prosedyre oktober 2021.

2. *Vurderer om retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte også bør omtale hvordan kommunen skal håndtere saker der ansatt er part i saken uten selv å være søker/tiltakshaver (for eksempel saker der ansatte i byggesak er klagefremmer i en annen innbyggers sak).*

Dette området er tatt med i prosedyren under punkt 1a. Se vedlegg 1.

3. *Vurderer om det er behov for ytterligere støttedokumentasjon som ansatte kan benytte seg av i forbindelse med vurdering av habilitet.*

Dette området vil det bli jobbet med sammen med pkt 1b. Se vedlegg 1.

4. *Sikrer at retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte er enkle å finne i kommunens kvalitetssystem*.

Alle prosedyrer, sjekklister og maler legges fortløpende inn i kommunens kvalitetssystem Simpli og revideres inntil to ganger årlig. Dette arbeidet knyttet til disse problemstillingene vil bli lagt inn i Simpli senest oktober 2021.

5. Sørger for tilstrekkelig dokumentasjon av:
a. *At ansatte og ledere etterlever de føringene som følger av kommunens egne retningslinjer for innmelding av mulig byggesøknad, samt av de vurderinger av habilitet og ev. behov for settekommune som gjøres i tilknytning til ansattes byggesøknader.*

Det vil bli jobbet med dette temaet sammen med pkt 1 fram mot sommeren 2021. Høyst sannsynlig må vi her jobbe med en sjekkliste som arkiveres på eget sted når saker med egne ansatte er oppe til vurdering. Eksakt løsning vil bli foreslått senest oktober 2021. Løsning vil bli lagt inn i Simpli. Se vedlegg 1.

b. *Hvilke regler vedtak i saker som er behandlet etter unntaksbestemmelser i byggteknisk forskrift bygger på, og de vurderinger kommunen har gjort som medfører at sakene skal behandles etter slike unntaksbestemmelser.*
Det vil bli jobbet med dette temaet sammen med 1 fram mot sommeren 2021. Høyst sannsynlig må vi her jobbe med en oversikt som arkiveres på eget sted når saker med egne ansatte er oppe til vurdering. Eksakt løsning vil bli foreslått senest oktober 2021. Løsning vil bli lagt inn i Simpli.

4 Kommunedirektørens konklusjon

Gjennomgangen ovenfor viser at det ikke er grunnlag for en påstand om forskjellsbehandling/fordelsbehandling. Kommunens ansatte har naturligvis krav på godkjenning av byggesøknaden slik loven krever, på lik linje med andre innbyggere i kommunen.

Kommunedirektøren er takknemlig for det arbeidet som Deloitte har lagt ned i denne rapporten. Alle forhold vil bli behandlet på alvor og kommunen setter pris på nyttige forslag til forbedringer av rutiner og handlingsregler.

Dette forholdet med at vi er en offentlig organisasjon med stort behov for integritet og gjennomsiktighet viser at kommunen er på stø kurs, men at det alltid er rom for forbedringer.

Vedlegg:

1. Utkast til prosedyre for behandling av saker som kommer fra interne søkere.

Deloitte<:

Samtidig er det i forvaltningsrevisjonen identifisert flere mangler i tilknytning til kommunens håndtering og behandling
av byggesøknader fra interne søker, som det etter revisjonens vurdering er viktig at kommunen følger opp. Etter
revisjonens vurdering har Asker kommune:

• *Ikke sikret at det i saksbehandlingen av byggesøknader fra ansatte foreligger dokumentasjon av at retningslinjer for behandling av byggesøknader fra ansatte har blitt etterlevd eller at vurderinger av habilitet og eventuelt behov for settekommune er gjennomført.*

o *Mangel på dokumentasjon gjør at behandlingen av og vurderingene i de aktuelle sakene i liten grad lar seg etterprøve. e. Dette er forhold som er egnet til å svekke legitimiteten og omdømmet til kommunens byggesaksbehandling.*

o *For å redusere risikoen knyttet til de ovennevnte forholdene, er det etter revisjonens vurdering derfor viktig at kommunen i forbindelse med behandling av byggesøknader i fremtiden sørger for tilstrekkelig dokumentasjon av at ansatte og ledere etterlever de føringene som følger av retningslinjene, jf. rutine for habilitetsvurdering som Byggesak har implementert.*

• *Ikke etablert tilstrekkelig med rutiner for å dokumentere at saker er behandlet etter forenklede regler, jf. unntaksbestemmelsene i byggteknisk forskrift.*

o *Det kommer i revisjonen frem at det i enkelte tilfeller ville vært av betydning for kommunen å sikre bedre dokumentasjon av saker som behandles i henhold til unntaksbestemmelser i byggteknisk forskrift. Dette for at det i større grad skal være etterprøvbart og gjennomsiktig hvilke vurderinger kommunen har foretatt som tilsier at byggesøknader (inkl. søknader fra ansatte) skal behandles etter forenklede regler.*

o *Etter revisjonens vurdering bør Asker kommune sikre at det i alle saker som behandles etter de aktuelle unntaksbestemmelsene, blir dokumentert tydelig hvilke regler vedtaket i saken bygger på og hvilke vurderinger kommunen har gjort som medfører at saken behandles etter disse reglene. Selv om det ikke i alle saker vil være av relevans å skulle etterprøve vurderingene, vil det i enkeltsaker som er av offentlig interesse og som har omdømmemessig betydning for kommunen kunne være viktig å ha denne dokumentasjonen tilgjengelig.*
Forvaltningsrevisjon av behandling av byggesaker fra ansatte i Asker kommune |

Innledning
2
• *Ikke sørget for skriftliggjøring av den forståelsen som er etablert internt i kommunen av hvilke ansatte som er omfattet av retningslinjene for behandling av byggesøknader fra ansatte, hvilke forhold og relasjoner ansatte skal være bevisst på i forbindelse med behandling av byggesøknader fra andre ansatte, eller hvilke konfliktpunkter ansatte plikter å gjøre rede for dersom de ønsker å søke om tillatelse til byggetiltak.*

o *Mangel på skriftliggjøring medfører risiko for variasjon i hvilke forhold som meldes inn fra ansatte som ønsker å søke om byggetillatelse og i hvilke forhold*

4

som blir vurdert av saksbehandler i forbindelse med habilitetsvurdering som gjøres som en del av saksbehandlingen. Dette medfører videre risiko for at ikke alle forhold og relasjoner som ville kunne påvirke vurdering av habilitet i en sak blir meldt inn og vurdert.

o *Skriftliggjøring av disse forholdene vil etter revisjonens mening bidra til å sikre en lik forståelse av retningslinjenes gyldighetsområde blant alle ansatte disse er relevante for, samt kunne bidra til å gi en enda mer helhetlig og ensartet håndtering av habilitet i forbindelse med behandling av byggesøknader fra interne søkere (ettersom de samme forholdene i større grad vil bli vurdert i alle saker). Basert på det som kommer frem i forvaltningsrevisjonen anbefaler revisjonen at Asker kommune setter i verk følgende tiltak:*

1. *Gjennomgår retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte og at det er skriftlig avklart og tydeliggjort:*
a. Hvilke ansatte retningslinjene gjelder.
b. Hvilke etiske og moralske dilemmaer og ev. konfliktpunkter knyttet til søknaden ansatte må redegjøre for dersom de ønsker å søke kommunen om byggetillatelse.

2. *Vurderer om retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte også bør omtale hvordan kommunen skal håndtere saker der ansatt er part i saken uten selv å være søker/tiltakshaver (for eksempel saker der ansatte i byggesak er klagefremmer i en annen innbyggers sak).*

3. *Vurderer om det er behov for ytterligere støttedokumentasjon som ansatte kan benytte seg av i forbindelse med vurdering av habilitet.*

4. *Sikrer at retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte er enkle å finne i kommunens kvalitetssystem.*

5. *Sørger for tilstrekkelig dokumentasjon av:*
a. At ansatte og ledere etterlever de føringene som følger av kommunens egne retningslinjer for innmelding av mulig byggesøknad, samt av de vurderinger av habilitet og ev. behov for settekommune som gjøres i tilknytning til ansattes byggesøknader.
b. Hvilke regler vedtak i saker som er behandlet etter unntaksbestemmelser i byggteknisk forskrift bygger på, og de vurderinger kommunen har gjort som medfører at sakene skal behandles etter slike unntaksbestemmelser

5

Vedlegg 2: Revisjonskriterier

Krav i lov og forskrift

Kommuneloven

Kommunelovens kapittel 25, som trådte i kraft 1.1.2021, inneholder tydelige bestemmelser knyttet til kommunens internkontroll:

Kommuner og fylkeskommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunedirektøren i kommunen og fylkeskommunen er ansvarlig for internkontrollen.

Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Ved internkontroll etter denne paragrafen skal kommunedirektøren

a) utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering

b) ha nødvendige rutiner og prosedyrer

c) avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik

d) dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig

e) evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.

Kommunesektoren har ansvar for oppgaver som er viktige for innbyggerne og lokalsamfunnet, og leverer et mangfold av tjenester som har stor betydning for folks liv og livskvalitet. Internkontrollen kommunen utfører skal ikke bare bidra til at kommunen unngår lovbrudd, men har også som formål å sikre til at kommunen gjennomfører sine arbeidsprosesser og -oppgaver på en måte som gjør at kommunens innbyggere får levert alle disse tjenestene med god kvalitet. Kommunens internkontroll er altså ment å bidra til en utvikling som er i samsvar med lover, regler og folkevalgtes planer og vedtak, at tjenesteyting og forvaltning er effektiv og holder tilstrekkelig kvalitet, samt til at kommunen har et godt omdømme og legitimitet hos befolkningen.

God internkontroll handler i stor grad om å sikre systematisk arbeid, god organisering og dokumentasjon, arbeidsmetoder og samhandling som kan forebygge både lovbrudd og uønskede hendelser. Det kommunale internkontrollarbeidet kan for eksempel dreie seg om:

- Å gjennomføre risikovurderinger i kommunens virksomheter for å avdekke om det er bestemte prosesser eller oppgaver (for eksempel behandling av byggesøknader) der det er stor risiko for at det kan inntreffe feil eller mangler (både brudd på regelverk eller mangler som går utover drift og kvalitet i tjenestetilbud),
- Å utarbeide rutiner som tydelig definerer hvordan virksomheten skal arbeide for å sikre at disse feilene og manglene ikke inntreffer, og
- Å etablere en arbeidskultur (kontrollmiljø) som sikrer at alle ledere og ansatte forstår viktigheten av å benytte rutiner som er etablert for å unngå at feil og mangler oppstår, og at tjenestene holder den ønskede kvaliteten.

Det finnes flere rammeverk for god internkontroll. Et av de mest brukte rammeverkene for internkontroll er COSO-modellen.[7] COSOs integrerte rammeverk for internkontroll definerer internkontroll som en prosess som gir rimelig trygghet for at en organisasjon oppnår sine mål, samt bidrar til å sikre en effektiv drift, pålitelig rapportering og etterlevelse av lover og regler. Hovedelementene i COSO-modellen består av element som er felles for flere av de ulike rammeverkene for internkontroll, og viktige elementer er:

- kontrollmiljø
- risikovurdering
- kontrollaktiviteter
- kommunikasjon og informasjon
- Ledelsens oppfølging

[7] Se norsk oversettelse i Internkontroll – et integrert rammeverk. Norges interne revisorers forening (1996), Oslo: Norges interne revisorers forening (NIRF).

Plan- og bygningsloven

Byggesaksbehandling etter plan- og bygningsloven skal sikre at tiltak blir utført i samsvar med lov, forskrift og plan. Av byggesaksforskriften § 1-1 går det frem at formålet til forskriften blant annet er å sikre

> «(…) effektiv og forsvarlig saksbehandling av byggesaker for å ivareta samfunnsmessige hensyn, herunder god kvalitet i byggverk.»

I § 21-4 i plan- og bygningsloven står det følgende om behandling av søknader om byggesaker 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.»

Byggteknisk forskrift (TEK17)

Forskrift om tekniske krav til byggverk trekker opp grensen for det minimum av egenskaper et byggverk må ha for å kunne oppføres lovlig i Norge. Av forskriftens formålsparagraf går det frem at forskriften skal sikre at tiltak planlegges, prosjekteres og utføres ut fra hensyn til god visuell kvalitet, universell utforming og slik at tiltaket oppfyller tekniske krav til sikkerhet, miljø, helse og energi.

Bestemmelsene i § 1-2 (8) i TEK17 gir unntak fra enkelte av kravene i forskriften når det gjelder bruksendring fra tilleggsdel til hoveddel eller omvendt, innenfor en boenhet i bolig. Dette gjelder krav om/til:

- krav om tilgjengelig boenhet i § 12-2
- krav til bad og toalett i § 12-9
- krav til sportsbod i § 12-10 annet ledd
- krav om radonsperre og tilrettelegging for tiltak i grunnen etter § 13-5 annet og tredje ledd
- krav til utsyn i § 13-8, og
- krav til energieffektivitet mv. i §§ 14-2 til og med 14-5.

Forvaltningsloven

Av § 1-9 i plan- og bygningsloven går det frem at forvaltningsloven gjelder for blant annet behandling av byggesaker. Forvaltningsloven stiller en rekke krav til saksbehandling i kommunen. Blant annet skal kommunen:

- Fatte skriftlig vedtak (§ 23)
- Grunngi vedtak (§§ 24 og 25)
- Vise til de regler vedtaket bygger på (§ 25)
- Gi skriftlig melding om vedtak og opplysninger om klagetilgang mv. (§§ 23 og 27)
- Informere i underretning om vedtak om retten etter § 18, jf. § 19 til å se dokumentene i saken (§ 27).

I saker der det etter forvaltningsloven eller særlover skal fattes enkeltvedtak, følger det av god forvaltningsskikk at enkeltvedtaket som hovedregel skal være skriftlig og at det skal være klart formulert og begrunnet. Begrunnelsen skal vise til reglene vedtaket bygger på, de faktiske forhold som har vært avgjørende, og til eventuelle hovedhensyn det er lagt vekt på i vurderingen. I underretningen til partene skal det bli opplyst om at det er mulig å klage, klagefrist og måten en eventuell klage skal fremsettes på. Det skal også bli opplyst om at partene kan se dokumentene i saken.[8]

Av forvaltningsloven § 17 går det frem at et forvaltningsorgan skal påse at en sak er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes. Videre er det et grunnleggende krav til forvaltningen at den skal treffe avgjørelser på grunnlag av en forsvarlig saksbehandling. Dette kravet blir regnet som en ulovfestet rettsregel som supplerer de lovfestede kravene til saksbehandling som går frem av forvaltningsloven.[9]

Forsvarlig saksbehandling innebærer at det organet som skal ta en avgjørelse, har et forsvarlig grunnlag for å ta sin avgjørelse. Behandling av søknader, og de vurderingene som blir gjort, må derfor være basert på saklighet (saklighetsprinsippet), og at vurderingene er mulige å etterprøve. Forsvarlig saksbehandling etter saklighetsprinsippet innebærer videre at det ikke skal være usaklig forskjellsbehandling av søknader, og at like saker skal behandles likt. Av dette følger at like byggesøknader skal behandles ut fra like kriterium og hensyn, og

[8] Se fvl. kap. 6 og Molven «Forvaltningsrett» i Andenæs m.fl. *Sosialrett* (Oslo, 2003).
[9] Hans Petter Graver, Alminnelig forvaltningsrett, 2. utgave, 2002.

at forvaltningsavgjørelser knyttet til byggesøknader skal bygge på objektive og saklige vurderinger som sikrer likhet og tilstrekkelig rettsikkerhet.

Kapittel 2 i forvaltningsloven omhandler krav til habilitet, og av § 6 første ledd går det frem når en offentlig tjenestemann er å regne som inhabil. Videre går det frem av § 6 andre ledd at en offentlig tjenestemann er «(…) ugild når andre særegne forhold foreligger som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet; blant annet skal legges vekt på om avgjørelsen i saken kan innebære særlig fordel, tap eller ulempe for ham selv eller noen som han har nær personlig tilknytning til. Det skal også legges vekt på om ugildhetsinnsigelse er reist av en part.» Dersom den overordnede tjenestemannen er inhabil, kan avgjørelsen i saken heller ikke treffes av en direkte underordnet tjenestemann i samme forvaltningsorgan.

Kommunale styringsdokumenter og vedtak

Asker kommunes retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte

Asker kommune har utarbeidet retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte. Retningslinjene gir følgende føringer for ansatte som ønsker å søke tillatelse etter plan- og bygningsavdelingens myndighetsområder:

- Ansatt skal varsle nærmeste leder før innsendelse av søknad.
- Ansatt plikter å redegjøre for etiske og moralske dilemmaer og ev. konfliktpunkter knyttet til søknaden.
- Virksomhetsleder skal orienteres.
- Leder skal vurdere habilitet og behov for settekommune.
- Søknaden skal behandles av et annet team enn der ansatte arbeider, dersom man kommer frem til at settekommune ikke er nødvendig.
- Dispensasjonssøknader skal alltid behandles politisk.
- Alle politiske saker godkjennes av leder.
- Leder skal utøve godt skjønn i tråd med kommunens etiske retningslinjer.

Vedlegg 3: Sentrale dokumenter og litteratur

Lov og forskrift

- Kommunal- og moderniseringsdepartementet: Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven). LOV-2018-06-22-83.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet: Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven). LOV-2008-06-27-71.
- Justis- og beredskapsdepartementet. Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven). LOV-1967-02-10.
- Direktoratet for byggkvalitet (Dibk): Byggteknisk forskrift (TEK17) med veiledning. FOR-2017-06-19-840.

Dokumenter fra Asker kommune

- Retningslinjer for behandling av søknader fra ansatte. 7.2.2019.
- Sjekkliste for mottakskontroll. 15.10.2020.
- Sjekkliste habilitet i byggesaker. 3.11.2020.
- Sjekkliste for sidemannskontroll. Udatert.
- Sjekkliste for lederkontroll. Februar 2021.

Deloitte.

Deloitte AS and Deloitte Advokatfirma AS are the Norwegian affiliates of Deloitte NSE LLP, a member firm of Deloitte Touche Tohmatsu Limited ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see www.deloitte.no for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte Norway conducts business through two legally separate and independent limited liability companies; Deloitte AS, providing audit, consulting, financial advisory and risk management services, and Deloitte Advokatfirma AS, providing tax and legal services.

Deloitte is a leading global provider of audit and assurance, consulting, financial advisory, risk advisory, tax and related services. Our network of member firms in more than 150 countries and territories serves four out of five Fortune Global 500® companies. Learn how Deloitte's 330,000 people make an impact that matters at www.deloitte.no.

© 2021 Deloitte AS