



Delegering av dispensasjonssaker og klagesaker etter plan- og bygningsloven

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
	Kommunestyre	

Rådmannens innstilling

1. Kommunestyret endrer praksisen til at rådmannen vurderer og saksbehandler alle søknader om dispensasjon og alle klagesaker etter byggesaksdelen av plan- og bygningsloven (kapittel 19-33).
2. Der rådmannen ikke tar klagen til følge, oversendes saken direkte til Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus for endelig klagebehandling, uten forutgående behandling i utvalg for plan og utvikling.
3. Det legges til følgende i punkt 2.4 i delegeringsreglementet:
«Klage på enkeltvedtak fattet av administrasjonen eller et politisk organ, forelegges det besluttende organ til ny vurdering. Dersom vedtaket blir opprettholdt går klagen direkte til klageinstansen».
4. Rådmannen skal orientere utvalg for plan og utvikling om saker som administrasjonen har behandlet, minst to ganger i året. Klageinstansens vedtak i klagesaker skal fortsatt settes opp som referatsak til utvalget.

Saken avgjøres av

Kommunestyre

Vedlegg

Hol kommunens delegeringsreglement:

[Delegeringsreglement | Hol kommune](#)

Saksopplysninger

Formålet med å legge denne saken frem for politisk behandling, er å få en avklaring på om alle dispensasjonssaker og klagesaker etter byggesaksdelen i plan- og bygningsloven skal behandles administrativt som en oppfølging av de anbefalingene som ble gitt under folkevalgtopplæringen 21.01.2026.

Bakgrunn

Praksisen i Hol kommune er at alle klagesaker etter plan- og bygningsloven legges frem for politisk behandling før saken evt. sendes til klageinstansen for endelig behandling (der klagen ikke tas til følge). Dette gjelder både klager på politiske og delegerte vedtak.

Praksisen i Hol kommune er at de fleste dispensasjonssaker etter plan- og bygningsloven behandles administrativt, men at noen saker legges direkte frem for utvalg for plan og utvikling. Det har blitt flere og flere av disse de siste årene, og det har i hovedsak vært saker der rådmannen har vurdert at vilkårene ikke er oppfylt. I disse sakene er det ikke rom for politiske synspunkter, da dette er rene juridiske vurderinger.

Rådmannen vurderer at gjeldende delegeringsreglementet åpner opp for det som foreslås, og det er derfor ikke behov endringer i selve delegeringen. Saken legges derfor frem som en endring av praksis.

Hol kommunens delegeringsreglement

I delegeringsreglementet står det følgende om delegering til administrasjonen:

1.2 Delegering til administrasjonen

All delegering administrativt skjer til rådmann jf. koml. § 13-1 sjette ledd, men myndigheten omfatter kun vedtak i saker som ikke har prinsipiell betydning. Rådmann kan videredelegere til andre i administrasjonen. Overfor de folkevalgte organene er det rådmann som er

ansvarlig for all administrativ behandling av sakene. Både kommunalsjefer og andre kommunalt ansatte opptrer i prinsippet på rådmannens vegne og er underlagt dennes instruksjonsmyndighet.

Med mindre særskilt bestemmelse er til hinder, kan rådmannen, kommunalsjefen eller virksomhetsleder overlate til andre innenfor sin administrasjon å fatte avgjørelse på sine vegne (intern videre delegering). Delegeringen skal være skriftlig.

I delegeringsreglementet står det følgende om klagebehandling under punktet om retningslinjer for fullmaktsutøvelse:

2. Retningslinjer for fullmaktsutøvelse

4 Klagebehandling

Behandling av klage over forvaltningsvedtak følger forvaltningslovens regler med mindre annet er bestemt i den enkelte særlov. Formannskapet er klageinstans for enkeltvedtak truffet av forvaltningsorgan opprettet i medhold av kommuneloven. For vedtak i formannskap er kommunestyret klageorgan.

Klage over vedtak som er fattet på grunnlag av intern delegering fra leder til medarbeider skal forelegges lederen til avgjørelse dersom medarbeideren ikke finner grunn til å omgjøre vedtaket til gunst for klageren.

Ankeinstans er nærmeste overordnede organ.

Klage på enkeltvedtak etter plan- og bygningsloven:

Punkt 2.4 i delegeringsreglementet omtaler ikke klagesaker etter annen særlov, der klageinstansen er et statlig organ, normalt Statsforvalter.

I pbl. § 1-9 har lovgiver sagt at forvaltningslovens regler gjelder med de særlige bestemmelser som er gitt i denne lov. Videre er det Departementet som er klageinstans for enkeltvedtak etter denne lov, som videre har delegert til dette til Statsforvalter.

I Hol kommune sitt delegeringsreglement er pbl. § 1-9 delegert slik:

§ 1-9 Forholdet til forvaltningsloven og klage

Kommunestyret → UPU-Utvalg for plan og utvikling

Kommunestyret → Rådmann → Virksomhetsleder plan og utvikling

Dispensasjonssaker etter plan- og bygningsloven:

Dispensasjonsvedtaket (både avslag og innvilgelse) etter pbl. § 19-2 er delegert på følgende måte:

§ 19-2 Dispensasjonsvedtaket

Kommunestyret → Rådmann → Virksomhetsleder plan og utvikling

Kommunestyret → UPU-Utvalg for plan og utvikling

Forvaltningslovens regler om klage:

Forvaltningsloven § 33 sier at underinstansen (kommunen) skal foreta de undersøkelser klagen gir til grunn til. Den kan oppheve eller endre vedtaket dersom den finner klagen begrunnet. Blir det ikke truffet avgjørelse som nevnt over, skal sakens dokumenter sendes klageinstansen (Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus) så snart saken er tilrettelagt. Forvaltningsloven § 34 sier at klageinstansen (Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus) kan prøve alle sider av saken og herunder ta hensyn til nye omstendigheter. Den skal vurdere de synspunkter som klageren kommer med, og kan også ta opp forhold som ikke er berørt av ham. Der statlig organ er klageinstans for vedtak truffet av en kommune, skal klageinstansen legge stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyret ved prøving av det frie skjønn. Klageinstansen kan selv treffe nytt vedtak i saken eller oppheve det og sende saken tilbake til underinstansen til helt eller delvis ny behandling.

Dispensasjonssaker etter plan- og bygningsloven:

Det fremgår av forarbeidene til pbl. § 19-2 at vurderingene av vilkåret for å kunne dispensere vil være et rettsanvendelsesskjønn som kan overprøves av domstolene, jf. Ot. prp. nr. 32 (2007-2008) pkt. 5.7.2.5 og pkt. 6.19. Forvaltningen står derfor ikke fritt til å velge hvilke hensyn som er relevant i vurderingen eller hvilken vekt de ulike hensynene har når det skal vurderes om vilkårene i pbl. § 19-2 andre ledd er oppfylt. Dette styres av rettskildeprinsippene.

Videre går det frem av forarbeidene til pbl. § 19-2, jf. Ot. prp. nr. 32 (2007-2008) pkt. 5.7.2.5 og pkt. 6.19, at "kan"-vurderingen etter første ledd er såkalt fritt skjønn. Kommunen har

derfor i utgangspunktet stor frihet til å velge om dispensasjonssøknaden skal innvilges (forutsatt at vilkårene i andre ledd er oppfylt) eller avslås. Kommunens skjønnsutøvelse etter første ledd kan romme et bredt spekter av hensyn, herunder politiske synspunkter. Imidlertid må kommunens skjønnsutøvelse etter pbl. § 19-2 første ledd holde seg innenfor visse rettslige rammer. I “kan”-vurderingen må det legges vekt på saklig hensyn.

Rettsanvendelsesskjønnet i andre ledd er tolkning og håndhevelse av loven. Det er her kun lov til å legge vekt på konkrete hensyn i saken. Som det fremkommer av forarbeidene kan det overprøves av domstolene, og kan dermed kun behandles ved bruk av juridisk metode.

Saksbehandlingsfrister:

Saksbehandlingsfristene i byggesaker er fastsatt i plan- og bygningsloven § 21-7 og byggesaksforskriften § 7-1.

- Forhåndskonferanser skal avholdes innen 2 uker.
- Søknad om midlertidig brukstillatelse, ferdigattest og igangsettingstillatelse skal behandles av kommunen innen 3 uker.
- Ett-trinns søknader, søknad uten ansvarsrett og endringssøknader skal behandles av kommunen innen 3 uker.
- Rammesøknader, dispensasjonssøknader, søknader med nabomerknader og søknader som krever tillatelse eller samtykke fra andre myndigheter, skal behandles av kommunen innen 12 uker.
- Klagesaker skal forbedredes av kommunen og oversendes til klageinstansen så snart saken er tilrettelagt, og senest innen 8 uker.
- Klagesaker skal avgjøres av klageinstansen innen 12 uker.

Forhold til overordnet plan

Se under saksopplysninger

Miljøkonsekvenser

Ikke relevant

Økonomiske konsekvenser

Byggesaksbehandling er selvkost og gebyrfinansiert.

Ved overskridelse av saksbehandlingstiden i saker der fristen er 12 uker, må kommunen redusere gebyret med 25% for hver påbegynt uke tidsfristen overskrides. Overskridelse av saksbehandlingsfristen vil derfor ha konsekvenser for virksomhetens inntektsnivå selv om års estimat er vanskelig å anslå på nåværende tidspunkt.

Kommunen taper ikke gebyr dersom saksbehandlingsfristen oversettes i 3-ukerssaker.

Klagebehandling kan ikke gebyrlegges.

Vurdering

Ved at praksisen for behandling av dispensasjonssaker og klagesaker endres, til å behandles administrativt, vil tiden som bli brukt til å forberede politiske saker kunne brukes til å behandle flere innkommende saker. Forberedelsene av politiske saker innebærer skriving av saksfremlegg, sidemannskontroll, tilrettelegging i forkant av møtet (ved å svare på spørsmål eller henvendelser fra politikere, klager/naboer og andre), gjennomføring av møtet og etterarbeid. Når det gjelder klagesakene så vil endringen føre til at kommunen kan oversende klagesaken raskere til klageinstansen, ved at en ikke skal avvente neste politiske møte, og dermed få en raskere avgjørelse i saken. Det vil også føre til at tiltakshaver raskere kan få bekreftelse på om en kan starte å bygge eller ikke. Det vil spare tid og ressurser, også for de som søker.

Når dispensasjonssøknader og klagesaker behandles administrativt, vil det også kunne gi utvalg for plan og utvikling større kapasitet til å følge opp plansaker, herunder kommunale og private planforslag. Dette kan bidra til at utvalget blant annet får bedre anledning til å gjennomføre arbeidsmøter og eventuelt befaringer før planvedtak fattes, der det er hensiktsmessig. Plansaker er det området hvor kommunen har størst handlingsrom til å vurdere om, og eventuelt hvor, ny utbygging skal tillates. Et økt fokus på nye reguleringsplaner, endringer i gjeldende planer og eventuelt oppheving av eldre planer, kan på sikt også bidra til færre dispensasjonssaker.

Delegeringsreglementet slår fast at saker av prinsipiell betydning skal behandles politisk. Etter rådmannens vurdering er det få eller ingen dispensasjonssaker eller klagesaker som anses som prinsipielle.

I plan- og bygningslovens forarbeider fremgår det at vurdering av vilkårene etter pbl. § 19-2 andre ledd er rettsanvendelsesskjønn. Det vil dermed si at det ikke åpnes opp for politiske vurderinger, men må behandles ved bruk av juridisk metode. Handlingsrommet i disse sakene avgrenses derfor til jussen og kan ikke vurderes etter det «frie» skjønn.

I klagesakene er det i hovedsak påstander om saksbehandlings- og rettsanvendelsesfeil som behandles. Det er lovbestemt (gjennom delegering fra departementet) at det er juridisk avdeling hos Statsforvalteren som er klageinstans på slike vedtakene, og det er da naturlig at all klagebehandling gjøres av det organet som innehar nødvendig fagkompetanse. Politiske synspunkter er ikke relevante for klagebehandlingen.

Rådmannen vurderer at den foreslåtte praksisen av delegering av dispensasjon- og klagesaker etter byggesakdelen av plan- og bygningsloven, vil bidra til å frigjøre kapasitet både for avdeling for plan og utvikling, men også hos politikerne. Det vil også bidra til å sikre at kommunen fatter lovlige vedtak, basert på riktig rettsanvendelse. Det er vurdert til at forslaget også vil kunne føre til at saksbehandlingstiden kommer innenfor saksbehandlingsfristene. Dette vil også kunne minimere risikoen for usaklig forskjellsbehandling. På sikt er det også grunn til å tro at det kan føre til færre klager. Erfaringer tilsier at enkelte søkere har ønsket politisk behandling av saken, og at dette kan ha påvirket beslutningen om å klage. Det er samtidig uttrykt fra noen at de opplever større mulighet for omgjøring i et politisk organ enn hos klageinstansen (Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus). Det er viktig å understreke at klagers synspunkter følger saken og legges ved oversendelsen til klageinstansen. Det er også mulig for vedkommende å sende inn ytterligere merknader til klageinstansen direkte etter at kommunens forberedende klagebehandling er kjent.

Rådmannen anbefaler derfor at kommunestyret endrer praksisen til at rådmannen vurderer og saksbehandler alle dispensasjon- og klagesaker etter byggesakdelen av plan- og bygningsloven, ihht. delegeringsreglementet. Der rådmannen ikke avviser klagen eller tar

klagen til følge, oversendes saken direkte til Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus for endelig klagebehandling, uten forutgående behandling i utvalg for plan og utvikling. Samtidig ser Rådmannen at dagens punkt om klage under 2.4, kun omtaler klagesaker der kommunen selv er klageinstans. Det er i praksis vanlig at det besluttende organet får forelagt klagen før saken eventuelt sendes videre, uavhengig av om klageinstansen er kommunen eller et eksternt organ som for eksempel Statsforvalteren. For å gjøre reglementet mer presist, foreslås det derfor en presisering i delegeringsreglementets retningslinjer for fullmaktsutøvelse i kap. 2. Presiseringen er foreslått i punkt 3 i rådmannens innstilling.

Alternativt forslag til vedtak

Et alternativt forslag kan være at alle dispensasjonssaker, der rådmannen vurderer at vilkårene for dispensasjon i pbl. § 19-2 andre ledd er oppfylt, legges frem for utvalg for plan og utvikling, som skal gjøre «kan»-vurderingen etter første ledd. I denne vurderingen vil kommunens skjønnsutøvelse romme et bredt spekter av hensyn, herunder politiske synspunkter.

Forslag til alternativ ordlyd i punkt 1:

1. Kommunestyret endrer praksisen til at rådmannen vurderer og saksbehandler alle søknader om dispensasjon der vilkårene etter § 19-2 andre ledd er vurdert å ikke være oppfylt og alle klagesaker etter byggesaksdelen av plan- og bygningsloven (kapittel 19-33). Søknader om dispensasjon der rådmannen vurderer at vilkårene etter § 19-2 andre ledd er oppfylt, legges frem for utvalg for plan og utvikling til sluttbehandling.