



**PLAN- OG BYGNINGSLOVEN - DELEGASJON AV MYNDIGHET I  
KLAGESAKER**

Sammendrag:

Med sikte på å innfri plan- og bygningslovens saksbehandlingsfrist på 8 uker for klagesaksbehandling i kommunen, foreslår byrådet endringer i gjeldende delegasjonsreglement for behandlingen av klagesaker. Byrådet vurderer at lovens frist vanskelig kan overholdes ved gjeldende ordning med politisk behandling. Byrådet har samtidig sett hen til erfaringer med klagesaksbehandlingen med hensyn til utfall. På denne bakgrunn foreslår byrådet at ordningen med klagesaksbehandling i byutviklingskomiteen opprettholdes for de klagesaker som gjelder klage på avslag på søknad om dispensasjon, mens klagesaksbehandling av gitte tillatelser til dispensasjon delegeres fra byutviklingskomiteen. Vedrørende tillatelser vektlegger byrådet også at det ved slike vedtak er gitt rettigheter for tiltakshavere, som tilsier at en klage raskt bør avklares. Den myndighet som med dette delegeres fra byutviklingskomiteen, foreslås lagt til byrådet, som tar sikte på videredelegasjon til Plan- og bygningsetaten.

Samtidig viderefører byrådet igangsatte tiltak for redusert saksbehandlingstid i Plan- og bygningsetaten og i byrådsavdeling. Plan- og bygningsetaten gjennomfører tiltak for redusert behandlingstid, der det bl.a. inngår en prøveordning med mer forenklet sakoversendelse "fast track" av enklere saker til Fylkesmannen. Videre gjennomfører etaten en generell forbedring av kvalitetsstyringssystemet for å effektivisere og unngå dobbeltarbeid i behandlingsprosessene. I arbeidet inngår bl.a. også en samkjøring av etatens klagesaksinnstillinger med den saksfremstilling som benyttes for saker til politisk behandling. Byrådet vil videre vurdere mulige ytterligere forenklinger i tilretteleggingen av de klagesaker som skal behandles politisk.

Byrådet vurderer at foreslåtte endring vil gi en samlet redusert saksbehandlingstid og at klager og sakens parter vil få endelig vedtak i sakene raskere.

Saksfremstilling:

Plan- og bygningsloven

Ny plandel i plan- og bygningsloven (lov av 27.06.2008 nr.71) trådte i kraft 01.07.2009. Bystyret vedtok i møte 17.06.2009, sak 201, nytt delegasjonsreglement om kommunens myndighet etter den nye plandelen. I vedtaket pkt. 1 første strekpunkt ble byutviklingskomiteen som fast utvalg, jf. kommuneloven § 10 nr. 2, tildelt myndighet etter: "- § 1-9 om å endre/omgjøre og avgi uttalelse til klageinstansen på klage over gitte eller avslåtte dispensasjonssøknader fra kommune- og reguleringsplaner."

Delegasjonsreglementet vedtatt av bystyret 17.06.2009, sak 201, var en videreføring av myndighetsstrukturen tilsvarende etter den tidligere 1985-loven.

I forhold til reglene i den tidligere 1985-loven har det imidlertid blitt innført flere saksbehandlingsfrister i plan- og bygningsloven. Bl.a. er det satt frister for kommunens behandling av klagesaker. I forskrift om byggesak (SAK10), som trådte i kraft 01.07.2010, § 7-1 første ledd bokstav d) følger at "*Klage skal forberedes av kommunen og oversendes til klageinstansen så snart saken er tilrettelagt, og senest innen 8 uker. Samme frist gjelder der kommunen tar klagen helt til følge og fatter nytt vedtak. Fristen gjelder også for klage i alle byggesaker, herunder klage i byggesaker der tiltaket krever dispensasjon fra bestemmelser gitt i eller med hjemmel i plan- og bygningsloven.*"

I Oslo kommunes høringsuttalelse til denne bestemmelsen, anførte byrådet (Byrådssak 1131.2/09 av 06.10.2009): "Oslo kommune har, med sitt utbyggingsmønster og aktive naboer klager på mellom 10-15 % av vedtakene. Kommunen har som kjent også et parlamentarisk styringssystem som innebærer at den politiske behandlingen av klagesaken tar ekstra tid (gjennomsnittlig 3 mnd). I tillegg kommer etatens saksbehandlingstid. En tidsfrist på 8 uker i disse sakene er helt urealistisk. Kommunen mener at dagens unntak for saker som er i strid med plan som fordrer dispensasjon må opprettholdes. Alternativt kan det innføres differensierte frister, f.eks. 16 ukers frist for dispensasjonssaker."

Etter gjeldende delegasjonsreglement behandles klager i byggesaker følgelig etter et to-sporet system. Klagesaker som ikke innbefatter dispensasjon fra kommune- eller reguleringsplaner behandles kun i Plan- og bygningsetaten, før oversendelse til overordnet klageinstans, Fylkesmannen i Oslo og Akershus (Fylkesmannen), dersom etaten ikke tar klagen til følge. Klagesaker som innbefatter dispensasjon fra kommune- eller reguleringsplaner behandles først i Plan- og bygningsetaten. Dersom klagen ikke tas til følge av etaten, oversendes klagesaken til politisk behandling i byutviklingskomiteen, før videre oversendelse til Fylkesmannen, dersom klagen ikke tas til følge av komiteen. Det er imidlertid bare klageanførslene knyttet til dispensasjon fra arealplan som skal behandles av byutviklingskomiteen. Denne behandlingsprosedyren omfatter at etaten oversender forberedt klagesak til Byrådsavdeling for byutvikling, hvoretter byrådet avgir innstilling i klagesaken, som grunnlag for byutviklingskomiteens behandling. Klagesaker som undergis politisk behandling i byutviklingskomiteen utgjorde i 2013 14 % av det totale antall klagesaker.

Klager på byggesaksbehandling etter plan- og bygningsloven som berører dispensasjon fra arealplan er siden 2004 som en forsøksordning blitt behandlet (innenfor sine områder) av de tre bydelene Bjerke, Grünerløkka og Vestre Aker, i stedet for ordinært gjennom byrådet og byutviklingskomiteen (jf. bystyresak 501/02 punkt 4, bokstav). I møte 17.12.2008, sak 464, "Evaluering av forsøk med nye oppgaver til bydelene" traff bystyret vedtak om at forsøket skulle videreføres t.o.m. 31.12.2010 for å få mer erfaringsgrunnlag. Bystyret vedtok i møte 26.01.2011, sak 19, at forsøket skal forlenges frem til endelig evaluering foreligger og bystyret har tatt endelig stilling til ordningen.

Sivilombudsmannen besluttet i 2013 å undersøke saksbehandlingstiden i byggesaker i kommunene Bergen, Oslo og Tromsø. På tidspunktet for kommunens svar til ombudsmannen, hadde Oslo kommune en saksbehandlingstid på ca. 48 uker for klagesaker som behandles politisk og 11 uker for klagesaker som etaten oversendte direkte til Fylkesmannen. Sivilombudsmannen har ut fra disse opplysninger anbefalt Oslo kommune å iverksette tiltak for å oppfylle lovens krav, og har videre meddelt at ombudsmannen skal orienteres om den videre utvikling.

Med sikte på å oppnå en redusert klagesaksbehandlingstid, har byutviklingsbyråden sett på mulige tiltak i etaten, egen byrådsavdeling og tilskrevet byutviklingskomiteen i notat nr. 272/2013 datert 18.12.2013 og bedt komiteen se på om det er tiltak den kan gjøre på sin

side. I tildelingsbrevet til Plan- og bygningsetaten for 2014 ble lagt inn at etaten maksimalt kunne ha en restanse på 50 klagesaker. Plan- og bygningsetaten gjennomfører flere tiltak for å redusere restansene og etatens del av saksbehandlingstiden. Pr 1. tertial 2014 hadde Plan- og bygningsetaten en gjennomsnittlig klagesaksbehandlingstid på 6,9 uker. Ved utgangen av mai 2014 var den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden i etaten på 7,5 uker for saker som sendes direkte til Fylkesmannen, mens saksbehandlingstiden for saker med politisk behandling samlet var ca. 43 uker. Plan- og bygningsetaten gjennomfører tiltak for redusert behandlingstid, der det bl.a. inngår en prøveordning med mer forenklet sakoversendelse "fast track" av enklere saker til Fylkesmannen. Videre gjennomfører etaten en generell forbedring av kvalitetsstyringssystemet for å effektivisere og unngå dobbeltarbeid i behandlingsprosessene. I arbeidet inngår bl.a. også en samkjøring av etatens klagesaksinnstillinger med den saksfremstilling som benyttes for saker til politisk behandling. Det pågår videre en revisjon av etatens dokumentmaler med sikte på nærmere veiledning for saksbehandlerne for bl.a. hva som må inngå i og utkvitteres i en klagesaksbehandling. Revisjon av mal-verktøyet pågår i samråd med Byrådsavdeling for byutvikling, således at arbeidet innbefatter saksdokumentasjonen til de klagesaker som skal behandles politisk.

### *Byrådet bemerker*

Byrådet vektlegger at all saksbehandling må utføres så raskt og effektivt som mulig. Lovregulerte frister for klagesaksbehandlingen gir forventinger om at fristene overholdes. Lovgivningens frist er det tidsrom som lovgiver mener at en klager maksimalt skal vente før saken oversendes fra kommunen til endelig avgjørelse hos overordnet klageinstans. Behandlingstiden for klagesak påvirker videre den tid en utbygger som har fått en byggerett, må vente før vedkommende med sikkerhet kan få gjennomført sin rett etter gitt tillatelse. Slik situasjonen er i dag med over 40 ukers behandlingstid i kommunen for saker som undergis politisk behandling og deretter behandling hos fylkesmannen, vil det ha gått over ett år før vedtaket er endelig og utbygger kan kontrahere håndverkere og igangsette byggingen uten fare for at vedtaket blir opphevet ved at klagen tas til følge. En tiltakshaver som setter i gang før klagen er endelig avgjort, bygger på egen risiko.

Byrådet vurderer at å tildele Plan- og bygningsetaten myndigheten til å behandle og ta stilling til alle sider av klagesakene før eventuell videre oversendelse til Fylkesmannen, er best egnet til å legge til rette for at lovens saksbehandleingsfrist kan overholdes. Etatens igangsatte interne tiltak for å redusere sin saksbehandlingstid, har gitt at etatens gjennomsnittlige saksbehandlingstid pr. utgangen av mai ligger innenfor lovens krav om 8 uker. Saksbehandling på flere nivå i kommunen innebærer nødvendigvis økt tidsbruk.

Byrådet har samtidig sett hen til utfallet av klagesaksbehandlingen i byutviklingskomiteen de siste 2 år. Basert på opplysninger fra komiteens protokoller, synes ingen klager på gitte dispensasjoner (tillatelser) å ha blitt tatt til følge i nevnte periode, mens når det gjelder klage på avslag på dispensasjoner, har klagen ført frem i oppimot halvparten av sakene (ca 45-47 %). Antall sluttbehandlede klagesaker totalt i tidsrommet var ca 95, hvorav 44 tillatelser og 51 avslag.

Byrådet legger til grunn at det ut fra foreliggende erfaringstall, selv om det er basert på et relativt kort tidsrom, bør kunne utledes at Plan- og bygningsetatens dispensasjonspraksis for tillatelser generelt er i samsvar med byutviklingskomiteens vurderinger. Når det gjelder saker om avslag, viser erfaringstallene derimot at behandlingen av klagen på politisk nivå innebærer nærmere klargjøringer for etatens dispensasjonspraksis ved de endringer i vedtak som byutviklingskomiteen fatter. Byrådet foreslår på denne bakgrunn at ordningen med klagesaksbehandling i byutviklingskomiteen for avslag videreføres, mens ordningen med politisk behandling av klage på gitte tillatelser til dispensasjon kan opphøre.

Vedrørende gitte tillatelser bemerker byrådet at det også bør vektlegges at det ved slike vedtak er gitt rettigheter for tiltakshavere, som tilsier at en klage raskt bør avklares, jf byrådets bemerkning ovenfor vedrørende de som har fått en byggerett. Den myndighet som med dette delegeres fra byutviklingskomiteen, foreslås lagt til byrådet, som tar sikte på videredelegasjon til Plan- og bygningsetaten. Disse klagenes vil dermed følge samme løp som de øvrige klagesakene som sendes direkte fra Plan- og bygningsetaten til Fylkesmannen.

Byrådet bemerker at antall klagesaker som krever politisk behandling med dette vil reduseres, noe som igjen vil innebære samlet redusert saksbehandlingstid og at klager og sakens parter vil få endelig vedtak i sakene raskere. Byrådet vil videre vurdere mulige ytterligere forenklinger i tilretteleggingen av de klagesaker som skal behandles politisk. Byrådet ser at et tiltak kan være å endre byrådssakenes innstilling med sikte på en mer forenklet saksfremstilling, bl.a. kan vurderes om det i større grad kan henvises til vedlagte saksdokumenter, der dette vurderes som forsvarlig sett hen til sakens tema og kompleksitet. Redusert tidsbruk til dokumentproduksjonen vil være et ytterligere bidrag til en kortere saksbehandlingstid.

Når det gjelder forsøksordningen med klagesaksbehandling i byggesaker for bydelene Grünerløkka, Bjerke og Vestre Aker, hvor nevnte bydeler overtok aktuelle klagesaker til behandling i bydelsutvalgene, som ellers i henhold til bystyrets delegasjonsvedtak ville blitt å forelegge byutviklingskomiteen, fremmer byrådet egen sak for bystyret vedrørende evalueringen av denne ordningen, hvor spørsmål om opphør inngår.

Byrådet konkluderer med dette og foreslår at ordningen med politisk behandling opprettholdes for de klagesaker som gjelder klage på vedtak om avslag på søknad om dispensasjon. Klagesaksbehandlingen av gitte tillatelser til dispensasjon delegeres fra byutviklingskomiteen. Byrådet innstiller til vedtak i tråd med dette.

#### *Økonomiske og administrative konsekvenser*

Endringen antas ikke å innebære vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser for Plan- og bygningsetaten, da alle klagesaker allerede i dag blir behandlet i etaten. For byrådet og byutviklingskomiteen frigjøres ressurser.

#### *Rapporteringsordning*

Byrådet kan ikke se at det er behov for en rapporteringsordning tilknyttet den foreslåtte endring i myndighetstildelingen.

Byrådet innstiller til bystyret å fatte følgende vedtak:

1. Med hjemmel i kommuneloven § 20 nr. 3, delegeres kommunens myndighet i henhold til plan- og bygningsloven av 27.06.2008 nr. 71 § 1-9 til byrådet når det gjelder klage på gitte dispensasjonssøknader fra kommune- og reguleringsplaner.
2. Byutviklingskomiteen tildeles som fast utvalg, jf. kommuneloven § 10 nr. 2, kommunens myndighet etter plan- og bygningsloven av 27.06.2008 nr. 71 § 1-9 om å endre/omgjøre og avgi uttalelse til klageinstansen på klage over avslåtte dispensasjonssøknader fra kommune- og reguleringsplaner.
3. Bystyrets vedtak av 17.06.2009, sak 201 om tildeling av myndighet til byutviklingskomiteen etter plan- og bygningsloven § 1-9 om å endre/omgjøre og avgi uttalelse til klageinstansen på klage over gitte eller avslåtte

dispensasjonssøknader fra kommune- og reguleringsplaner, oppheves. De saker som er oversendt til byutviklingskomiteen før vedtaksdato for opphevelsen og som ikke er ferdigbehandlet, ferdigbehandles i byutviklingskomiteen.

Byrådet, den

Stian Berger Røsland

Bård Folke Fredriksen

Vedlegg tilgjengelig på Internett: Ingen  
Vedlegg ikke tilgjengelig på Internett: Ingen