

Bydelsreformen fase 4

Delprosjekt 2: Oppgaveoverføring til bydel

Arbeidsprosess: Klagesaksbehandling

Dato: 10. september 2026

Utredning av overføring av klagesaksbehandling fra
Plan- og bygningsetaten til bydel

Innhold

1	Bakgrunn og mandat	4
1.1	Føringer for utredning av overføring av klagesaksbehandling	4
1.2	Metode	5
2	Sammendrag	5
3	Nåsituasjonen	7
3.1	Hva handler oppgaven om	7
3.2	Arbeidsprosess	7
3.3	Nøkkeltall	9
3.3.1	Omfanget av oppgaven	9
3.3.2	Antall årsverk og stillinger	10
3.3.3	Økonomi	10
3.4	IKT og digitalisering	10
3.5	Styring og finansiering	11
3.5.1	Finansiering	11
3.5.2	Styring og beslutningsmyndighet	11
4	Mulige alternativer til oppgavedeling, drifts- og finansieringsmodeller	13
4.1	Alternativ 1: Overføring av politisk behandling av klagesaker	13
4.1.1	Overordnet beskrivelse	13
4.1.2	Beskrivelse av ny driftsmodell	13
4.1.3	Beskrivelse av finansierings- og beslutningsmodell	14
4.1.4	Beskrivelse av gjennomføring	15
4.2	Alternativ 2: Overføring av administrativ saksforberedelse og politisk behandling av klagesaker	16
4.2.1	Overordnet beskrivelse	16
4.2.2	Beskrivelse av ny driftsmodell	17
4.2.3	Beskrivelse av finansierings- og beslutningsmodell	19
4.2.4	Beskrivelse av gjennomføring	20
5	Vurdering av konsekvenser	21
5.1	Vurdering av konsekvenser for alternativ 1	21
5.1.1	Kvalitative konsekvenser	21

5.1.2	Økonomiske konsekvenser	22
5.1.3	Organisatoriske konsekvenser.....	23
5.1.4	Risiko.....	24
5.2	Vurdering av konsekvenser for alternativ 2	26
5.2.1	Kvalitative konsekvenser	26
5.2.2	Økonomiske konsekvenser	27
5.2.3	Organisatoriske konsekvenser.....	29
5.2.4	Risiko.....	30

1 Bakgrunn og mandat

Bystyret har vedtatt en videre utredning av følgende oppgaver for overføring til bydel:

- HC kort
- **Klagesaker**
- Takster beboerparkering
- Lokale kultur- og idretts tilskudd
- Overføring av idrettsanlegg
- Uteseksjonen

Utredningsarbeidet er organisert i delprosjekt 2 – Oppgaveoverføring til nye bydeler. Delprosjektets mandat er å avgrense og definere oppgaver som skal overføres fra etatene til bydelene, samt utrede og foreslå egnede drifts- og finansieringsmodeller. Konsekvensene av oppgaveoverføringen skal også belyses, inkludert risiko- og kost-nytteanalyser.

Utredningen av klagesaksbehandling har vært ledet av representanter fra Plan- og bygningsetaten (PBE) og Bydel Bjerke, med støtte av representanter fra Bydel Grünerløkka og Bydel Grorud.

1.1 Føringer for utredning av overføring av klagesaksbehandling

Utredningen omhandler myndigheten til å behandle klager på avslåtte søknader om dispensasjon fra kommuneplan og reguleringsplan, som i dag ligger i byutviklingsutvalget. Utredningen bygger på bystyrevedtak 207/26, med særlig vekt på føringene i vedlegg 4 til Byrådssak 51/26, tidligere vurderinger og utredninger av oppgaven, samt forliksavtalen som ligger til grunn for bydelsreformen.

Enkeltvedtak etter plan- og bygningsloven kan påklages av parter og andre med rettslig klageinteresse til overordnet klageinstans, Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus (Statsforvalteren). De fleste klagesaker behandles av Plan- og bygningsetaten (PBE) og oversendes direkte til Statsforvalteren dersom klagene ikke tas til følge. Enkelte saker skal først til politisk behandling i byutviklingsutvalget (BYUV) etter innstilling fra byrådet.

Byutviklingsutvalget har etter plan- og bygningsloven myndighet til å endre/omgjøre og avgi uttalelse til klageinstansen ved klage over:

- Avslåtte søknader om dispensasjon fra kommuneplan og reguleringsplan
- Innvilgede dispensasjoner fra revidert reguleringsplan for småhusområder i Oslos ytre by, i 18 måneder etter planens ikrafttredelse (småhusplanen)
- Vedtak om midlertidig forbud mot tiltak (MFT)

Tar ikke byutviklingsutvalget klagen til følge, sendes saken videre til Statsforvalteren for endelig behandling. Tar byutviklingsutvalget klagen til følge, går saken tilbake til Plan- og bygningsetaten for videre behandling; et eventuelt nytt, endret vedtak kan igjen påklages, og

behandles da administrativt av Plan- og bygningsetaten med direkte oversendelse til Statsforvalteren.

Byrådets forslag bygger på at bydelenes fagkompetanse innen byutvikling og byggesaksprosesser styrkes når bydelene blir større. Byrådet vurderer det ikke som hensiktsmessig å endre byutviklingsutvalgets myndighet til å behandle klager om marka, regulerte grøntområder og strandsonen.

1.2 Metode

Det er gjennomført jevnlige møter som del av utredningsarbeidet, med formål om å vurdere alternativer, drøfte konsekvenser og sikre tilstrekkelig fremdrift og kvalitet på utredningsarbeidet. Arbeidsgruppen har hatt utredningsdokumentet tilgjengelig digitalt for innspill og samskriving i utredningsfasen.

Plan- og bygningsetatens ressurser i arbeidsgruppen har innhentet vurderinger fra berørte faglige og administrative kompetanseområder i etaten, for å kvalitetssikre beskrivelsen av nåsituasjonen og skisseringen av de ulike alternativene. Både bydelens og etatens ressurspersoner i arbeidsgruppen har bidratt til, og er omforent om utredningens vurderinger av konsekvenser og risiko for oppgaveoverføring.

Det er også gjennomført samtaler med Byrådsavdeling for byutvikling (BYU) for å få kartlagt omfanget av deres saksbehandling, kompetansebehov for saksutredningen og antall årsverk som medgår til deres behandling av klagen før politisk behandling. For utfordringer og muligheter knyttet til IKT, digitalisering, tilgangsstyring og behov for integrasjoner i sakssystemer, er det gjennomført samtale med delprosjektet for IKT og digital infrastruktur.

2 Sammendrag

Hensikten med oppgaveoverføringen er å legge til rette for styrking av lokaldemokratiet og den lokale påvirkningen på byutviklingen. Utredningen oppstiller to alternativer for oppgaveoverføring. Ved begge alternativene overføres politisk behandling og beslutning knyttet til klagesaker ved avslag på dispensasjon fra plan til bydelsutvalgene. Lokaldemokratiet vil styrkes, og bydelene får samme økte påvirkning og innflytelse i begge alternativer. Begge alternativene legger også til grunn at bydelsadministrasjonen vil ha en rolle i å synliggjøre lokale behov og lokalpolitiske føringer før sakene fremmes for utvalgene. Forskjellen mellom alternativene gjelder hvorvidt den administrative faglige forberedelsen av saken skal overføres til bydelsadministrasjonen eller fortsatt ligge hos Plan- og bygningsetaten.

Utredningen viser at oppgaveoverføringen gir flere fordeler for bydelene i den lokale samfunnsutviklingen og for lokaldemokratiet. Bydelene har ofte god lokalkunnskap, kjenner nærmiljøets behov godt og har best tilgang til sine innbyggere. I tillegg er gjerne bydelspolitikere godt kjent i sine nærområder og har stort engasjement i de lokale sakene. En dispensasjon fra en plan innebærer en vurdering av arealbruk, og en bedre belysning av lokale forhold vil kunne øke kvaliteten på vurderingen av de konsekvensene en eventuell dispensasjon vil ha for fremtidig

arealbruk og arealpolitikk der tiltaket ligger. Oppgaveoverføringen vil også bidra til at innbyggerne vil oppleve økt innflytelse i sitt nærmiljø ved at deres bydelsutvalg får påvirkning og beslutningsmyndighet i sakene.

Alternativ 1 gir den måloppnåelsen som er ønskelig med å styrke bydelenes påvirkning i saker som betyr mye for lokalmiljøet. Dette fordi lokalkunnskap inkluderes i saksgrunnlaget og den politiske beslutningen fattes lokalt. Ulempene ved alternativ 1 kan reduseres gjennom de forutsetningene som utredningen skisserer. Utredningen har ikke avdekket at flytting av den administrative saksforberedelsen av sakene (alternativ 2) vil gi noen ytterligere økning av lokaldemokratiet sammenlignet med alternativ 1. Alternativ 2 bidrar derimot til mer administrering av sakene uten å tilføre verken innbyggerne eller bydelene noen nye fordeler. Gevinstpotensialet og den samlede nytteverdien i alternativ 2 er derfor begrenset, siden alternativ 1 bidrar til samme måloppnåelse for lokaldemokratiet og bydelsutviklingen til redusert kostnad, risiko og administrering.

Oppgaveoverføringens gevinster, ulemper og kostnader kan sammenstilles som vist i tabell 1, og utredningen viser faktorer iverksettingen av ny organisering bør ivareta for å optimalisere gevinsten av oppgaveoverføringen. Ved vurdering av konsekvenser og risiko, er det flere ting som er sammenfallende mellom alternativene. Vurdering av konsekvenser og risiko for alternativ 2 beskriver derfor kun det som skiller seg fra alternativ 1.

Tabell 1 Sammenstilling av utredningen av oppgaveoverføringen

	Nåsituasjonen	Alternativ 1:	Alternativ 2:
Beskrivelse	Dagens situasjon	Overføring av politisk behandling	Overføring av administrativ saksforberedelse og politisk behandling
Nytte/gevinster	Ressursallokering, stort og spesialisert fagmiljø, enklere å ivareta helhetlig og likeverdig saksbehandling	Styrket lokaldemokrati, økt påvirkning på lokal samfunnsutvikling	Styrket lokaldemokrati, økt påvirkning på lokal samfunnsutvikling
Kostnader/ulemper	Ingen lokaldemokratisk påvirkning, lokalkunnskap og lokale hensyn ivaretas i noen grad	Lave investeringskostnader og økt antall ressurser til drift	Høye investeringskostnader og økt antall ressurser til drift. Økt administrasjon, mindre effektivitet og sårbare fagmiljøer. Vesentlig mer kompleks brukeropplevelse.
Risiko	Lav risiko	Middels risiko knyttet til planer som styringsverktøy, likebehandling, sårbare fagmiljøer, saksbehandlingstid og sakskostnadskrav.	Høyere risiko knyttet til planer som styringsverktøy, likebehandling, sårbare fagmiljøer, saksbehandlingstid og sakskostnadskrav, sikkerhet og KOSTRA-rapportering.
Organisatoriske konsekvenser	Ingen	Nye strategiske styringsdokumenter, samt nye ansvarsbeskrivelser, rutiner mv. og kompetansetiltak. Økt koordineringsbehov	Økt kompleksitet i organisering, nye styringsdokumenter og beskrivelse av roller og ansvar, kompetansetiltak, digitale systemer og dokumentforvaltning

3 Nåsituasjonen

3.1 Hva handler oppgaven om

Oppgaven gjelder behandling av klager på avslåtte søknader om dispensasjon fra kommuneplan og reguleringsplan, hvor myndigheten i dag ligger i byutviklingsutvalget. Øvrige klagesaker delegert til byutviklingsutvalget eller Plan- og bygningsetaten faller utenfor.

Kjernen i saksbehandlingen innebærer gjennomgang av innkommet klage, innhenting av uttalelser fra sakens parter, utrede og kvalitetssikre saksgrunnlag, juridiske vurderinger og sikring av likebehandling og rettssikkerhet.

3.2 Arbeidsprosess

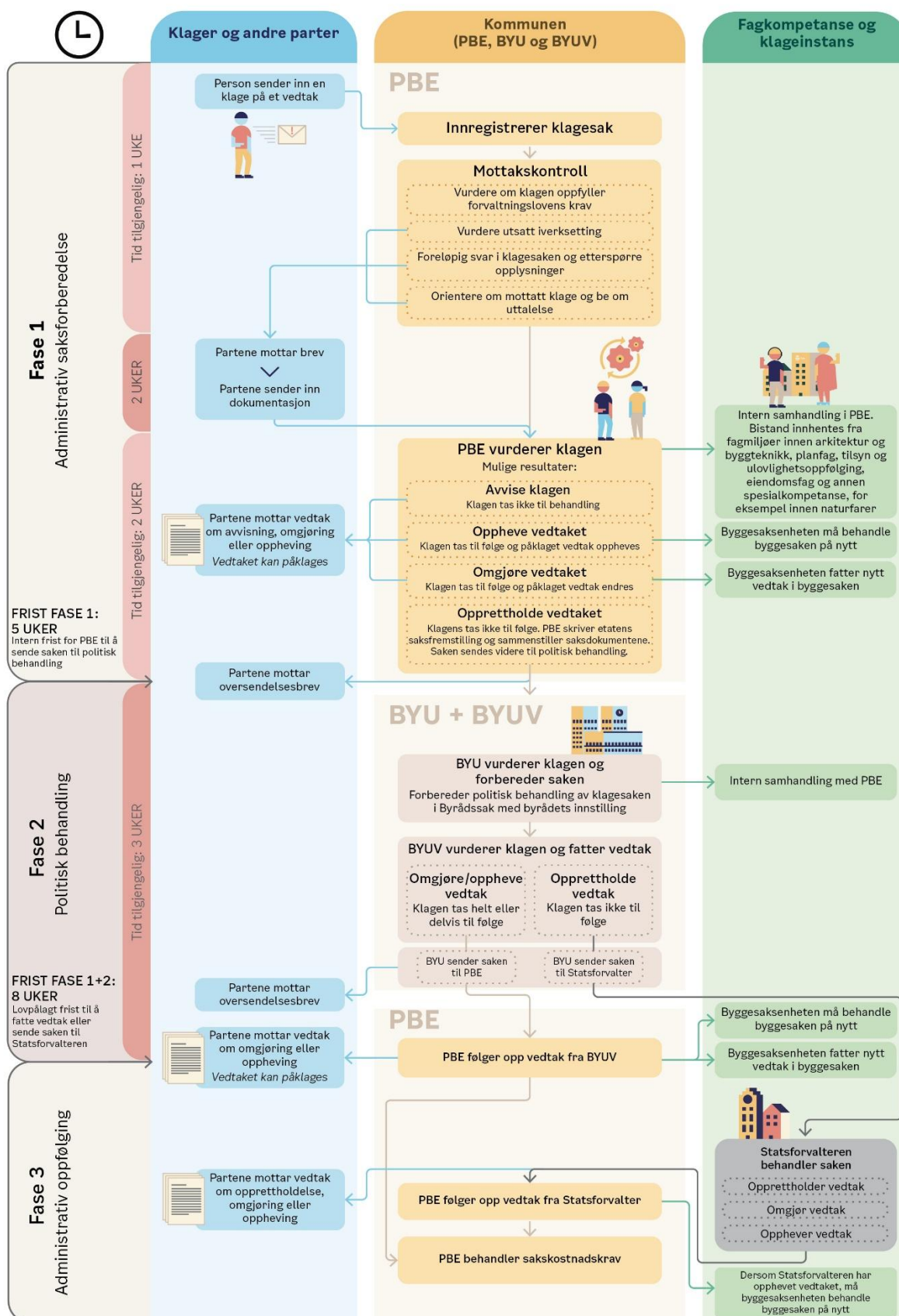
Enkeltvedtak som treffes etter plan- og bygningsloven kan påklages av parter og andre med rettslig klageinteresse til overordnet klageinstans, som er Statsforvalteren. De aller fleste klagesaker behandles av Plan- og bygningsetaten og oversendes direkte til Statsforvalteren, dersom klagen ikke tas til følge. Noen klagesaker skal i dag via politisk behandling i byutviklingsutvalget etter innstilling fra byrådet.

Byrådsavdeling for byutvikling mottar sakene fra Plan- og bygningsetaten og forbereder disse sakene for byrådet. Byrådet sender innstilling til byutviklingsutvalget før saken behandles. Det er dette arbeidet som inngår i byrådsavdelingens saksforberedelse i figur 1 (neste side) under beskrivelsen «BYU vurderer klagen og forbereder saken».

Hvis byutviklingsutvalget tar en klage til følge, sendes saken tilbake til Plan- og bygningsetaten for videre behandling. Dersom utvalgets vedtak senere blir påklaget, blir dette behandlet av etaten og sendes direkte til Statsforvalteren.

Arbeidsprosessen for klagesaker er i dag beskrevet gjennom lovregulerte krav i forvaltningsloven og plan- og bygningsloven, og er nærmere beskrevet i punkt 3.5.2.1 om lovregulerte rammer for klagesaksbehandlingen. Prosessen er videre presisert gjennom intern prosessbeskrivelse med rutiner hos Plan- og bygningsetaten. Hovedlinjene i arbeidsprosessen er skissert under i figur 1.

Figur 1 Illustrasjon av arbeidsprosessen i en klagesak til politisk behandling



3.3 Nøkkeltall

3.3.1 Omfanget av oppgaven

Normalt mottar Plan- og bygningsetaten ca. 600-650 klagesaker i året i pågående byggesaker. I 2025 ble ca. 140 av disse klagesakene sendt til politisk behandling i byutviklingsutvalget. For 2026 utgjør dette ca. 100 klagesaker ved midten av august.

Oppgaveoverføringen gjelder kun for klager på avslåtte dispensasjoner fra plan. Et grovt estimat viser at dette utgjør omtrent 70 % av klagesakene som behandles politisk. Når det i 2025 ble sendt over ca. 140 klagesaker til byutviklingsutvalget, innebærer dette at i underkant av 100 av disse ville blitt fordelt på bydelene ved oppgaveoverføringen. Klager på avslåtte dispensasjoner utgjør derfor ca. 70 % av klagene som behandles i byutviklingsutvalget, og ca. 15 % av den samlede porteføljen med klagesaker i Plan- og bygningsetaten.

Tabellen nedenfor viser hvor mange saker Plan- og bygningsetaten har sendt til politisk behandling de siste 5 årene, fordelt på geografisk bydelstilhørighet i dag. Siden disse tallene inkluderer sakene som fortsatt skal behandles i byutviklingsutvalget etter oppgaveoverføringen, er det beregnet et anslag over hvor mange saker som ville tilfalt bydelene i 2025. Anslaget utgjør 70 % av de politiske sakene i bydelen det året. Resultatet av denne beregningen er vist i høyre kolonne, og gir et innblikk i oppgaveoverføringens omfang i dagens bydeler.

Tabell 2 Fordeling av politiske klagesaker til BYUV per bydel siste 5 år

Bydel	2022	2023	2024	2025	2026	Beregnet andel klagesaker som overføringen gjelder
Alna	4	3	2	9	4	6,3
Bjerke	5	1	2	3	11	2,1
Frogner	15	8	4	12	3	8,4
Gamle Oslo	7	2	4	10	7	7,0
Grorud	3	1	0	5	2	3,5
Grünerløkka	5	3	0	10	5	7,0
Marka	7	0	3	7	0	4,9
Nordre Aker	13	2	2	4	10	2,8
Nordstrand	18	8	12	24	19	16,8
Uten koordinat	3	3	1	8	2	5,6
Sagene	1	2	1	7	0	4,9
Sentrum	0	3	2	2	1	1,4
St. Hanshaugen	6	0	1	0	1	0,0
Stovner	1	0	0	4	2	2,8
Søndre Nordstrand	5	1	0	8	10	5,6
Ullern	5	1	2	5	9	3,5
Vestre Aker	24	19	34	20	11	14,0
Østensjø	8	3	2	3	5	2,1

Årsaken til at det kun vises beregning av oppgaveoverføringens omfang basert på 2025, er at det har vært endringer i regelverket for delegasjonen for klager på avslåtte dispensasjoner som

påvirker antall klagesaker til politisk behandling i 2023 og 2024. Beregningen i høyre kolonne gir likevel et estimert anslag på hvor mange saker hver bydel vil få etter oppgaveoverføringen.

Det er vanskelig å anslå samlet saksinnkomst for de nye bydelene, fordi det gjøres geografiske endringer av bydelsgrenser. Det er likevel sannsynlig at fire av de nye bydelene vil ha mellom 3 og 10 klagesaker årlig til politisk behandling. To bydeler vil ha mellom 10 og 15 saker årlig. De to bydelene med flest saker vil ha ca. 17 og 22 klagesaker årlig.

3.3.2 Antall årsverk og stillinger

I Plan- og bygningsetaten er klagesaksbehandlingen i byggesak organisert i egen enhet, som i dag har 11 årsverk besatt gjennom 11 faste heltidsstillinger (10 saksbehandlere og 1 leder). Enheten er spesialisert på plan- og bygningsrett, og alle medarbeidere, inkludert leder, er jurister som arbeider utelukkende med dette fagområdet. Av enhetens 11 årsverk går det om lag 1,25-1,5 årsverk med til saksforberedelsen av klagesakene som oppgaveoverføringen gjelder.

I tillegg til de ovennevnte årsverkene, medgår det ressurser fra ulike fagmiljøer i etaten i forbindelse med utredning av sakene. Et grovt estimat anslår at dette utgjør 0,25 årsverk, men målbarheten er begrenset fordi dette er en naturlig og integrert del av etatens daglige drift.

Byrådsavdelingen har for tiden to faste heltidsstillinger (jurister) som forbereder klagesakene for byrådet, og byrådet sender innstilling til byutviklingsutvalget. I tillegg ivaretar juristene andre ansvarsområder og arbeidsoppgaver. Sakene som gjelder klage på dispensasjon fra plan, er antatt å utgjøre ca. 0,75 årsverk hos byrådsavdelingen.

3.3.3 Økonomi

Gjennomsnittsprisen på et årsverk i enhet klagesaker og refusjon inkludert driftskostnader er rundt regnet ca. 1,45 mill. per årsverk. Med dagens 11 årsverk. Med dagens 11 årsverk utgjør dette en driftskostnad for klagesaksbehandlingen i Plan- og bygningsetaten på ca. 16 mill. per år.

Dersom en klagesak endres til gunst for klager, har vedkommende rett til å få dekket nødvendige sakskostnader. Per 31. august 2026 utgjør samlet utbetaling til sakskostnadskrav ca. 3,2 mill., og for hele 2026 er kostnaden for ventet å utgjøre ca. 5,5 mill. Gjennomsnittskostnaden per krav er omtrent 65 000 kr.

3.4 IKT og digitalisering

Bydelene og Plan- og bygningsetaten benytter ulike fagsystemer. Plan- og bygningsetaten har nylig investert i nytt saksbehandlingssystem, Plan & Build 360° (heretter PB360), med en anslått kostnad på ca. 60 mill. over 10 år.

PB360 er spesialtilpasset plan- og byggesaksbehandling og utviklet i tråd med nasjonale krav og standarder. Systemet legger til rette for effektiv og digital saksbehandling, automatisering og strukturert dataflyt, og har en rekke integrasjoner mot nasjonale og lokale løsninger. Dette omfatter blant annet post- og dokumentflyt, folkeregister, eiendomsregister og planinnsyn,

fulltekstpublisering av offentlige saksdokumenter og løsninger for å skjerme opplysninger knyttet til sikkerhetsutsatte eiendommer og bygninger.

Digitalisering av plan- og byggesaksbehandlingen er et nasjonalt satsningsområde, med mål om mer effektiv saksbehandling, overholdelse av lovpålagte frister og lavere kostnader for både kommunen og utbyggere. Saksbehandlingen av plan- og byggesaker, inkludert klagesaker, må tilpasses nasjonale satsninger og foregå i systemer som støtter opp under denne utviklingen.

3.5 Styring og finansiering

3.5.1 Finansiering

I dag finansieres klagesaksbehandlingen gjennom Plan- og bygningsetatens og byrådsavdelingens ordinære drifts- og lønnsbudsjett, dvs. fra bystyrets rammebevilgninger. Endringer i arbeidsmengde løses primært ved intern ressursallokering uten ekstra kostnad eller økonomisk risiko. Utbetalinger til sakskostnadskrav knyttet til klagesaker finansieres i dag gjennom bystyrets rammebevilgninger til Plan- og bygningsetaten.

Kommunen har ikke adgang til å ta betalt for behandling av klagesaker. Retten til å klage på et enkeltvedtak er en grunnleggende rettsikkerhetsgaranti i norsk forvaltning og skal være gratis. Det foreligger derfor ingen gebyrer eller brukerbetalinger knyttet til klagesaksbehandlingen.

For klagesaksbehandlingen er det ingen betalingsavhengigheter mellom Plan- og bygningsetaten og andre deler av Oslo kommune. Det er heller ingen egne økonomisk forpliktende avtaler knyttet til klagesaksbehandlingen.

3.5.2 Styring og beslutningsmyndighet

3.5.2.1 Lovregulerte rammer for klagesaksbehandlingen

Klagesaksbehandlingen i byggesaker er grundig regulert i lovverket. Kommunen er underinstans og skal saksforberede klagesaken. Et politisk organ som behandler en klagesak er derfor ikke klageinstans, men en del av kommunens behandling som underinstans.

Forvaltningsloven og plan- og bygningsloven stiller en rekke krav til kommunens klagesaksbehandling. Det er blant annet regler om hvilke avgjørelser som kan påklages, samt formelle krav til klagens form og innhold, rettslig klageinteresse og klagefrist. Det er videre regler for hvordan saken skal forberedes, blant annet at kommunen skal sende foreløpig svar til klager og at berørte parter skal få anledning til å uttale seg. Kommunen skal avvise klager som ikke oppfyller vilkårene for behandling. Dersom klagen er begrunnet, kan kommunen oppheve eller endre vedtaket. Hvis kommunen ønsker å oppheve eller endre vedtaket av andre grunner enn det som står i klagen, gjelder det strengere regler for omgjøring.

En klage som ikke avvises, skal behandles «så snart saken er tilrettelagt» og senest innen 8 uker. Innen fristen skal kommunen enten ha fattet et nytt vedtak eller sendt klagen til Statsforvalteren. Fristen gjelder uavhengig av hvordan kommunen organiserer

klagesaksbehandlingen internt, og det er ingen forhold som setter saksbehandlingstiden på pause i en klagesak. En eventuell politisk behandling av klagesaken, må også skje innenfor 8-ukersfristen. Kommunen har ikke adgang til å ensidig forlenge fristen.

3.5.2.2 Dagens organisering av beslutningsmyndighet i klagesaker

Beslutningsmyndigheten i klagesaker er i dag delt mellom byutviklingsutvalget og Plan- og bygningsetaten (se punkt 1.1 for beskrivelse av sakene i byutviklingsutvalget).

I saker som behandles i byutviklingsutvalget har Plan- og bygningsetaten myndighet til å ta klagen til følge ved å oppheve eller omgjøre eget vedtak i forbindelse med den administrative saksforberedelsen. Hvis etaten ikke tar klagen til følge, sendes saken til Byrådsavdeling for byutvikling. Byrådsavdelingen saksforbereder deretter klagesaken for byutviklingsutvalget. Byutviklingsutvalget har tildelt myndighet til å ta klagen helt eller delvis til følge ved å oppheve eller omgjøre Plan- og bygningsetatens vedtak. Saken sendes deretter tilbake til Plan- og bygningsetaten for videre behandling. Hvis utvalget ikke tar klagen til følge, skal saken sendes til Statsforvalteren.

I mange klagesaker er byggesøknaden avslått på flere grunnlag. I slike saker er beslutningsmyndigheten delt mellom byutviklingsutvalget og Plan- og bygningsetaten i tråd med myndighetsfordelingen ovenfor. Det betyr at utvalget har myndighet til å behandle den delen av klagen som gjelder avslag på søknad om dispensasjon, mens etaten har myndighet til å behandle øvrige deler av klagen.

3.5.2.3 Rapportering og tilsynsvirkksomhet

Kommunens saksbehandling i plan- og byggesak, inkludert klagebehandling, skal KOSTRA-rapporteres årlig. Kommunen skal blant annet rapportere antall mottatte klager, utfall av klagesaken (avvist, tatt helt eller delvis til følge eller sendt Statsforvalter) og antall klagesaker hvor saksbehandlingsfristen oversittes. I dag håndterer Plan- og bygningsetaten KOSTRA-rapporteringen.

Statsforvalteren er det formelle forvaltningsorganet som kontrollerer lovligheten av kommunens byggesaksbehandling gjennom sin rolle som overordnet klageinstans. Statsforvalteren er også statlig tilsynsmyndighet etter kommuneloven for lovlighetskontroll av kommunens saksbehandling etter plan- og bygningsloven. Sivilombudet kan føre eksternt tilsyn med den offentlige forvaltningen enten etter klage eller på eget initiativ, men har ikke myndighet til å endre kommunens vedtak eller saksbehandling direkte.

4 Mulige alternativer til oppgavedeling, drifts- og finansieringsmodeller

4.1 Alternativ 1: Overføring av politisk behandling av klagesaker

4.1.1 Overordnet beskrivelse

Alternativ 1 innebærer at bydelen overtar den politiske behandlingen av klagesaker som gjelder avslåtte søknader om dispensasjon fra kommuneplan og reguleringsplan, med de unntak som følger av mandatet. Beslutningsmyndigheten i disse klagesakene overføres fra byutviklingsutvalget til bydelsutvalgene. Den politiske saksforberedelsen overføres fra Byrådsavdeling for byutvikling til bydelene. Den administrative saksforberedelsen forblir hos Plan- og bygningsetaten, men med økt samhandling og koordinering med bydelene.

4.1.2 Beskrivelse av ny driftsmodell

Driftsmodellen for klagesaker beskriver hvem som har ansvar for de ulike oppgavene. Driftsmodellen for alternativ 1 er i hovedsak bygget opp i tråd med nåværende arbeidsprosess, men med noen få endringer tilpasset overføringen til bydelene. Ansvars- og oppgavefordeling i alternativ 1 tar utgangspunkt i illustrasjonen av dagens arbeidsprosess, og beskriver derfor kun endringer fra denne.

Tabell 3 Fordeling av roller og ansvar ved alternativ 1

Modell for ansvars- og oppgavefordeling
Plan- og bygningsetatens ansvar:
Driftsmodellen gir ingen endring i etatens arbeidsoppgaver og ansvar.
Bydelenes ansvar:
Bydelenes ansvar vil tilsvare det ansvaret som i dag ligger hos BYU og BYUV. Grunnet lovpålagt saksbehandlingstid, vil bydelene normalt ha 3 uker til å gjennomføre oppgavene. Dette ansvaret innebærer: - Bydelen går gjennom klagesaken når saken mottas - o Bydelsadministrasjonen går gjennom klagesaken umiddelbart etter at klagesaken er sendt over fra PBE. - o Bydelsadministrasjonen innhenter tilleggsopplysninger eller ytterligere vurderinger fra PBE ved behov. - o Bydelsadministrasjonen sender eventuelle mottatte tilleggsmerknader og opplysninger fra sakens parter til PBE for uttalelse. - Bydelen vurderer klagesaken og legger saken frem for bydelsutvalget - o Bydelsadministrasjonen utarbeider forslag til innstilling i tråd med faglig vurdering og lokalpolitiske føringer. - o Saken legges frem for behandling i bydelsutvalget med forslag til innstilling fra bydelsdirektør. - Bydelen følger opp etter vedtak i bydelsutvalget Saken oversendes til riktig instans for videre behandling:

- Klagen tas ikke til følge: Saken sendes til Statsforvalteren
- Klagen tas helt eller delvis til følge: saken sendes til PBE for videre behandling

Byrådsavdelingens og Byutviklingsutvalgets ansvar:

I alternativ 1 har byrådsavdelingen og byutviklingsutvalget ikke lenger oppgaver eller ansvar knyttet til klagesaker som gjelder avslåtte dispensasjoner fra plan.

4.1.2.1 Bestilling av tjenester fra andre bydeler og etat

Enkelte bydeler vil ha ingen eller svært få klagesaker i året. Det kan derfor vurderes om disse bydelene skal bestille tjenester fra en annen bydel med større saksinngang, i stedet for å opparbeide eget fagmiljø.

Plan- og bygningsetaten håndterer eiendommer og bygg som er gradert etter sikkerhetsloven, hvor byggesaken har høye krav til sikkerhet av hensyn nasjonale sikkerhetsinteresser, blant annet krav til autorisering, dokumenthåndtering og sperret oppbevaring. Det er ikke kjente klagesaker for slike eiendommer de siste 5-10 årene. Det anbefales for begge alternativer at hvis et slikt tilfelle oppstår, så bestilles saksbehandling i disse sakene fra Plan- og bygningsetaten.

Utover dette vil ikke alternativ 1 ha behov for bestilling av tjenester fra andre bydeler eller mellom bydel og etat.

4.1.3 Beskrivelse av finansierings- og beslutningsmodell

4.1.3.1 Finansiering

Finansieringen av klagesaksbehandlingen inkludert sakskostnadskrav gjøres gjennom rammebevilgninger. Rammebevilgningene må derfor sikre at bydelene, byrådsavdelingen og Plan- og bygningsetaten får tildelt tilstrekkelig midler til å dekke ressursbehovet etter oppgaveoverføringen.

For byrådsavdelingen reduseres arbeidsbelastningen med 0,75 årsverk. Fagmiljøet er imidlertid begrenset og ivaretar en rekke andre ansvarsområder og oppgaver. Byrådsavdelingen vil i tillegg få økt saksinngang som følge av den særskilte delegasjonen knyttet til klage på innvilgede dispensasjoner fra småhusplanen når denne planen trer i kraft. Ressursbehovet til byrådsavdelingen etter oppgaveoverføringen må derfor vurderes nærmere.

I alternativ 1 avgis det ingen oppgaver fra Plan- og bygningsetaten til bydelene. Det frigjøres derfor ikke ressurser som gir rom for overføring til bydelsrammen. Plan- og bygningsetaten får også økt arbeidsbelastning gjennom ansvaret for samhandling og koordinering, og den samlede endringen er på ca. +1 årsverk sammenlignet med i dag. Etatens ressursbehov må derfor vurderes ved den videre implementeringen av oppgaveoverføringen.

Bydelene overtar oppgaver fra byrådsavdelingen, og denne endringen gir et ressursbehov som varierer fra +0,01 årsverk til +0,17 årsverk i alternativ 1. Hvis ressursbehovet i byrådsavdelingen og Plan- og bygningsetaten fortsatt er det samme etter oppgaveoverføringen, kan det bli behov for økning i forhold til dagens rammebevilgninger til klagesaksbehandlingen. Omfanget av bydelenes behov for økte bevilgninger, må vurderes opp mot de nye bydelenes samlede oppgavemengde.

Det er ingen endring i behandlingen av sakskostnadskrav som påløper i forbindelse med klagebehandlingen, og dette finansieres derfor i alternativ 1 over rammebevilgninger til Plan- og bygningsetaten også etter oppgaveoverføringen.

4.1.3.2 Beslutningsmyndighet og rapportering

Beslutningsmodellen vil følge samme prinsipper som nåsituasjonen, og bydelene får samme ansvar og beslutningsmyndighet innenfor sitt saksområde som byutviklingsutvalget har i dag.

Bydelens myndighet i saker som gjelder avslag på dispensasjon fra plan vil være begrenset til dispensasjonsspørsmålet. Dette innebærer at bydelen skal sende saken til Statsforvalter der de ikke tar klagen til følge. Beslutter bydelen å ta klagen til følge, har de myndighet til å enten innvilge dispensasjonen selv eller å oppheve avslaget og sende saken tilbake til Plan- og bygningsetaten for ny behandling. Selv om bydelen innvilger en dispensasjon, innebærer dette ikke at det er gitt byggetillatelse til tiltaket. Innvilgelse av dispensasjon er begrenset til å godkjenne det konkrete, omsøkte avviket fra planen knyttet til eksempelvis arealformål, grad av utnytting, byggets høyder mv. Etter innvilget dispensasjon må saken fortsatt, og på lik linje som etter behandling i byutviklingsutvalget i dag, saksbehandles etter byggesaksreglene ellers, og tiltaket kan derfor bli avslått selv om dispensasjon er gitt. Myndigheten til å innvilge eller avslå byggesøknaden etter at en dispensasjon eventuelt er gitt, er ikke omfattet av oppgaveoverføringen.

Det vil forekomme klagesaker som berører flere avslagshjemler enn det som overføres til bydelene i alternativet. Plan- og bygningsetaten vil gjennom sin forberedende klageinnstilling til bydelen ivareta styringsmodellen og beslutningsmyndigheten i saker hvor myndigheten er delt, i tråd med modellen som benyttes i sakene byutviklingsutvalget behandler.

KOSTRA-rapportering av klagesaker ivaretas av Plan- og bygningsetaten under den rolle- og ansvarsfordelingen som foreligger i alternativ 1.

4.1.4 Beskrivelse av gjennomføring

4.1.4.1 Forutsetninger for oppgaveoverføringen

Oppgaveoverføringen vil kreve at bydelene har tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til å ivareta oppgaven. Klagesaksbehandling i byggesaker forutsetter juridisk kompetanse i plan- og bygningsrett og forvaltningsrett. De korte saksbehandlingsfristene forutsetter at bydelen har nok ressurser til å løse oppgaven.

For å sikre en effektiv klagesaksbehandling, med tilstrekkelig kvalitet og likebehandling, vil oppgaveoverføringen også kreve god samhandling på tvers av bydeler, og mellom bydelene og Plan- og bygningsetaten.

4.1.4.2 Ansatte som skal overføres

Bydelene vil hovedsakelig kun være ansvarlige for å legge saken frem for bydelsutvalgene, og fagetaten vil fortsatt saksforberede klagesakene. Alternativet vil derfor ikke innebære overføring av medarbeidere.

4.1.4.3 Kompetansetiltak og etablering av arbeidsprosesser

Det må etableres styringsdokumenter, nye ansvarsbeskrivelser og rutiner mv., kapasitet og kompetanse i bydelsadministrasjonene i god tid før oppgaveoverføringen trer i kraft, samt en plan med kompetansetiltak som sikrer tilstrekkelig fagkompetanse innen plan- og bygningsrett. Det må utarbeides tiltak som sikrer samme kvalitet og likebehandling på tvers av bydelene, og mellom bydelene og fagetaten. Videre må det etableres rutiner for samhandling med fagetaten og for dokumentflyt og oppfølging av klagesakene. Det må også etableres rutiner som ivaretar tilgangsstyring og sikkerhetsnivå for skjermede eiendommer i bydelene.

Bydelsutvalgene må få nødvendig opplæring og kompetanse på fagområdet, tilsvarende opplæringen som gjennomføres for byutviklingsutvalget i dag.

Planleggingen av kompetansetiltak for bydelene og bydelsutvalgene må sees i sammenheng med andre oppgaver som overføres til bydelene og fagmiljøenes sammensetning.

4.1.4.4 Tilpasningsbehov i digitale systemer

Alternativ 1 er ikke avhengig av systemtilpasninger eller integrasjoner, fordi saksforberedelsen forblir hos fagetaten og bydelenes behandling av klage kan løses tilsvarende som hos byrådsavdelingen.

4.2 Alternativ 2: Overføring av administrativ saksforberedelse og politisk behandling av klagesaker

4.2.1 Overordnet beskrivelse

Alternativ 2 innebærer at bydelene i tillegg til å overta den politiske behandlingen av klagesaker som gjelder avslåtte søknader om dispensasjon fra kommuneplan og reguleringsplan, også overtar saksforberedelsen.

I likhet med alternativ 1, overføres beslutningsmyndighetene i disse klagesakene fra byutviklingsutvalget til bydelsutvalgene. Den politiske saksforberedelsen overføres fra Byrådsavdelingen for byutvikling til bydelene. I tillegg vil den administrative saksforberedelsen overføres fra Plan- og bygningsetaten til bydelene.

4.2.2 Beskrivelse av ny driftsmodell

Driftsmodellen beskriver hvem som har ansvar for de ulike oppgavene, og som i alternativ 1 er den i hovedsak bygget opp i tråd med nåværende arbeidsprosess. Driftsmodellen for alternativ 2 er basert på løsningen med lavest investeringskostnad. Ansvars- og oppgavefordeling må sees i sammenheng med illustrasjonen av dagens arbeidsprosess. Modellen for alternativ 2 er mer detaljert enn for alternativ 1, fordi ansvars- og oppgavefordelingen knyttet til den administrative saksforberedelsen blir mer kompleks.

Tabell 4 Fordeling av ansvar og oppgaver ved alternativ 2

Modell for ansvars- og oppgavefordeling	
Ansvarlig	Oppgave
PBE	- PBEs postmottak fordeler klagesaken - o Postmottak mottar klagesaken og vurderer i tråd med delegasjonen om saken skal behandles av bydel, etat eller begge. - o Postmottak eller saksbehandler gjør en rask vurdering av klagen og sender alle relevante dokumenter i byggesaken, samt andre saker ved behov (historiske saker, tilsyn, lovlighet mv.), med informasjon om nødvendig tilgangsbegrensning saken skal ha til bydel.
Bydel	- Bydelen utfører mottakskontroll av klagesaken - o Sende ut foreløpig svar i klagesaken og be om opplysninger fra klager ved behov. - o Vurdere om klagen oppfyller formelle krav. - o Avvise klagen der vilkårene for å klage ikke er oppfylt. - o Sende saken til uttalelse hos sakens parter.
Bydel	- Bydelen sender klagesak til uttalelse hos PBE - o Når alle opplysninger og uttalelser er innhentet, må klagesaken sendes til uttalelse hos PBE.
PBE	- PBE går gjennom saken og kommer med uttalelse - o Undersøke klagens anførsler, eiendommens historikk og vedtakets kontekst. - o Skrive en faglig uttalelse til klagen hvor det gjøres rede for: ▪ Byggesakens historikk og saksbehandling ▪ Etatens vurderinger av klagens anførsler og eventuell anbefaling dersom etaten ser at vedtaket bør oppheves eller endres administrativ ▪ Eventuelle faglige uttalelser fra særskilt fagkompetanse ▪ Uttalelsen bør inneholde nødvendige opplysninger om tidligere praksis og andre forhold som kan påvirke hensynet til helhetlig og lik saksbehandling.
Bydelen	- Bydelen saksforbereder klagen

	○ Realitetsbehandle klagen og gjøre de juridiske vurderinger som klageanførselene gir grunn til. ○ Ved behov innhente opplysninger og bistand fra fagmiljøer i PBE innen arkitektur, byggteknikk, planfag, tilsyn og ulovlighetsoppfølging. eiendomsfag og annen spesialkompetanse (f.eks. naturfarer eller overvann). ○ Innhente ny uttalelse fra PBE dersom det har kommet inn tilleggsmærknader og nye opplysninger fra partene.
PBE	- PBE går gjennom eventuelle tilleggssopplysninger ○ Undersøke om nye opplysninger endrer etatens tidligere uttalelse og skrive ny uttalelse som sendes bydel.
Bydel og PBE	- Diskuterer klagesaken i etablert avklaringsforum ○ Hvis bydelsadministrasjonen vurderer at klagen kan tas til følge før behandling i bydelsutvalget, løfter de saken til etablert avklaringsforum mellom bydelene og PBE. ○ Er bydel og PBE uenige om klagen skal tas til følge eller ikke, legges saken frem for politisk behandling og beslutning.
Bydel	- Bydelen saksforbereder klagesaken ○ Hvis bydelsadministrasjonen anbefaler at klagen ikke tas til følge, skriver de bydelens saksfremstilling og legger saken frem for behandling i bydelsutvalget med innstilling fra bydelsdirektør. ○ Hvis bydel og PBE er enige om at klagen skal tas til følge, sender bydelen klagesaken tilbake til PBE for videre behandling (opphève eller omgjøre vedtak).
Bydel	- Bydelen følger opp etter vedtak i bydelsutvalget Saken oversendes til riktig instans for videre behandling: ○ Klagen tas ikke til følge: Saken sendes til Statsforvalteren ○ Klagen tas helt eller delvis til følge: saken sendes til PBE for videre behandling
PBE	- PBE følger opp etter vedtak i klagesaken ○ Foreta videre behandling av byggesaken i tråd med vedtak fra bydelen eller Statsforvalter.
Bydel	- Bydelen behandler og eventuelt utbetaler sakskostnadskrav

4.2.2.1 Bestilling av tjenester fra andre bydeler og etat

Det som er beskrevet om bestilling av tjenester for alternativ 1, er også gjeldende for alternativ 2.

4.2.3 Beskrivelse av finansierings- og beslutningsmodell

4.2.3.1 Finansiering

Rammebevilgningene må sikre at bydelene, byrådsavdelingen og Plan- og bygningsetaten får tildelt tilstrekkelig midler til å dekke det nye ressursbehovet etter oppgaveoverføringen.

Alternativ 2 innebærer, på lik linje som alternativ 1, at arbeidsbelastningen i byrådsavdelingen reduseres med 0,75 årsverk. De vurderingene som er beskrevet under alternativ 1, er derfor også gjeldende for alternativ 2.

Videre innebærer alternativ 2 at det overføres formelt ansvar for administrativ saksforberedelse fra Plan- og bygningsetaten tilsvarende 1,25-1,5 årsverk. Videre tilføres etaten nye arbeidsoppgaver knyttet til tilrettelegging av saksgrunnlag gjennom uttalelser, faglig støtte, samhandling og koordinering, estimert til samlet 2 årsverk. Alternativ 2 innebærer derfor at oppgaveoverføringen øker arbeidsbelastningen hos Plan- og bygningsetaten tilsvarende arbeidet koordinering og samhandling. Det vil derfor være behov for å gjennomgå ressursbehovet i Plan- og bygningsetaten nærmere, fordi nåværende beregninger viser at det ikke frigjøres ressurser som kan overføres til bydelsrammen.

For bydelen varierer endringen med fra +0,05 årsverk til +0,35 årsverk. Hvis ressursbehovet i byrådsavdelingen og Plan- og bygningsetaten fortsatt består etter oppgaveoverføringen, er det bli behov for økning i forhold til dagens rammebevilgninger til klagesaksbehandlingen. Omfanget av bydelenes behov for økte bevilgninger, må vurderes opp mot de nye bydelenes samlede oppgavemengde.

Ansaret for utbetalinger til dekning av sakskostnadskrav som påløper i forbindelse med klagesaksbehandlingen fordeles mellom bydelene og Plan- og bygningsetaten. Det må derfor lages et estimat for fordeling av rammebevilgningene til sakskostnadskrav basert på tidligere mottatte krav, sakstype kravene er knyttet til og eventuell økt risiko for flere krav, slik at rammebevilgningene kan fordeles mellom etaten og bydelene i tråd med estimatet.

4.2.3.2 Beslutningsmyndighet og rapportering

Beslutningsmodellen har noen endringer sammenlignet med nåsituasjonen og alternativ 1.

Bydelene får samme ansvar og beslutningsmyndighet innenfor sitt saksområde som byutviklingsutvalget har i dag. Bydelsadministrasjonen overtar i tillegg Plan- og bygningsetatens ansvar for den administrative saksforberedelsen av klagesaken, og deler av den administrative beslutningsmyndigheten etaten har.

Alternativ 2 krever at bydelene får tildelt myndighet til å fatte vedtak om å avvise klager, samt myndighet til å behandle klage på avvisningsvedtak de selv har fattet. Klage på avvisningsvedtak behandles da administrativt av bydelsadministrasjonen og sendes direkte til Statsforvalteren for endelig avgjørelse hvis klagen ikke tas til følge.

Videre krever alternativet at bydelene får tildelt myndighet til å behandle sakskostnadskrav tilknyttet klagesaker bydelen har behandlet, samt myndighet til å behandle klager på sakskostnadsvedtak de selv har fattet. Bydelenes delegasjonsreglement må oppdateres med utbetalingsfullmakter for sakskostnadskrav som innvilges.

Den administrative saksbehandlingen i bydelene kan resultere i at klagen tas til følge før politisk behandling. For å ivareta hensynet til tydelig rolle- og ansvarsfordeling og konsistens i byggesaken, blir ikke fagetatens myndighet til å oppheve og endre eget vedtak overført. Bydelsadministrasjonen sender sakene tilbake til etaten i slike tilfeller.

Det vil forekomme klagesaker hvor vedtaket både har en avslått dispensasjon fra plan i tillegg til å være avslått i andre grunner. For disse sakene er myndigheten delt mellom bydel og etat, og sakene vil få parallell saksbehandling.

Plan- og bygningsetaten og bydelene må rapportere på hver sin saksbehandling og sine utfall, fordi aktørene ikke har innblikk i hverandres styringsområder med mindre det gjøres digitale tilpasninger.

4.2.4 Beskrivelse av gjennomføring

4.2.4.1 Forutsetninger for oppgaveoverføringen

Forutsetningene for oppgaveoverføringen vil være sammenfallende med alternativ 1. Det vises derfor til beskrivelsen der. For alternativ 2 er det imidlertid skjerpede forutsetninger til både økt kompetanse og administrative ressurser. Videre stiller alternativ 2 høyrere krav til at rolle- og ansvarsfordelingen mellom bydelsadministrasjon og etat må være tilstrekkelig tydelig. Den administrative saksforberedelsen har betydelig grad av regelstyrt behandling og lovfestede krav til prosess, og bydelene må gjøres i stand til å ivareta dette på en god måte med både tilstrekkelig opplæring, prosess- og rutinebeskrivelser, god samhandling med etaten mv.

4.2.4.2 Ansatte som skal overføres

Alternativ 2 vil i utgangspunktet kreve økte ressurser hos bydelene, samtidig som ressursbehovet hos Plan- og bygningsetaten i praksis øker.

Utredningen viser at oppgaveoverføringen i liten grad frigjør årsverk hos Plan- og bygningsetaten. Ved overføringen vil den formelle oppgaven flyttes, mens deler av de underliggende arbeidsprosessene og kompetansebehovene fortsatt vil være til stede hos etaten. Dette innebærer at selv om det overføres oppgaver tilsvarende 1,25-1,5 årsverk, vil arbeidsbelastningen med å legge til rette for bydelenes administrative saksforberedelse være tilsvarende tidkrevende som dagens saksforberedelse. Plan- og bygningsetaten vil etter overføringen være forpliktet til å bidra med tilstrekkelig dokumentasjon, tilrettelegge for saksgrunnlaget ved å skrive uttalelser om sakens og vedtakets historikk, kontekst og vurderinger. I tillegg skal etaten bidra med koordinering, samhandling, faglig støtte og håndtering av grensesnitt mellom virksomhetene. Dette innebærer at oppgaveoverføringen ikke fører til redusert behov for kompetanse og ressurser knyttet til faglig involvering og

tilrettelegging fra Plan- og bygningsetaten til bydelene. Overføring av ansatte fremstår derfor som lite hensiktsmessig.

4.2.4.3 Kompetansetiltak og etablering av arbeidsprosesser.

Det som er beskrevet av kompetansetiltak og etableringsbehov i alternativ 1 gjelder også for alternativ 2, men med skjerpede krav. Videre vil alternativ 2 kreve at det etableres en formalisert samhandlings- og avklaringsarena mellom bydelene og Plan- og bygningsetaten. Alternativer krever også andre kompetansetiltak og at det etableres flere prosessbeskrivelser enn alternativ 1, blant annet for avvisning av klage, klage på avvisning av klage og behandling av sakskostnadskrav med tilhørende klagebehandling.

4.2.4.4 Tilpasningsbehov i digitale systemer

Oppgaveoverføring i alternativ 2 vil kreve en betydelig tilpasning av digitale systemer. Dette kan enten innebære å utvikle ny funksjonalitet i kommunens fagsystem som er tilpasset plan- og byggesaksbehandling slik at Plan- og bygningsetaten kan bruke dette, tilpasse etatens fagsystem for bruk av flere virksomheter eller utvikle integrasjoner som sikrer tilstrekkelig dokument- og informasjonsflyt mellom systemene. Det er usikkert om nåværende fagsystem i kommunen kan utvikles med ny funksjonalitet. Tilpasningsbehovet og eventuell løsning må utredes senere og sees i sammenheng med fremtidig anskaffelse av fagsystem sentralt i kommunen. Det er lite sannsynlig at digitalt tilpasningsbehov kan løses innen 2028.

5 Vurdering av konsekvenser

5.1 Vurdering av konsekvenser for alternativ 1

5.1.1 Kvalitative konsekvenser

5.1.1.1 Styrket lokaldemokrati og mulighet for økt nærmiljøutvikling

I dag har bydelene gjennom gjeldende samarbeidsavtale med Plan- og bygningsetaten mulighet til å gi uttalelser i saker av interesse for bydelen. I enkelte klagesaker foreligger det uttalelser fra bydelsutvalgene som inngår i klagebehandlingen.

Bydelene har ofte god lokalkunnskap, kjenner nærmiljøets behov godt og har best tilgang til sine innbyggere. I tillegg er gjerne bydelspolitikere godt kjent i sine nærområder og har stort engasjement i de lokale sakene. En dispensasjon fra en plan innebærer en vurdering av arealbruk, og en bedre belysning av lokale forhold vil kunne øke kvaliteten på vurderingen av de konsekvensene en eventuell dispensasjon vil ha for fremtidig arealbruk og arealpolitikk der tiltaket ligger. Oppgaveoverføringen vil også bidra til at innbyggerne vil oppleve økt påvirkning på sitt nærmiljø ved at deres bydelsutvalg får påvirkning og beslutningsmyndighet i sakene.

Estimatene for oppgaveoverføringens omfang viser imidlertid at det er snakk om forholdsvis få saker i flere av bydelene. Utvalget av byggesaker hvor det søkes om dispensasjon og hvilke vedtak som påklages vil også være tilfeldig. Det ble gjennomført en forsøksordning i perioden

2004-2015, hvor bydelene Bjerke, Grünerløkka og Vestre Aker behandlet klagesaker politisk (tilsvarende alternativ 1). Hensikten med prøveordningen var å bygge videre på bydelsorganisering og desentralisere nye oppgaver til bydelene, og tilpasning og nærhet til innbyggernes behov og ønsker var viktig i begrunnelsen for forsøksordningen. Denne forsøksordningen viste at den reelle påvirkningen på nærmiljøutviklingen var begrenset og tilfeldig. Den reelle samfunnsutviklingen skjer gjennom planer og den sammensatte byggesaksbehandlingen i planområdet. Klagesaksbehandlingen vil derfor ikke i tilstrekkelig grad sikre at bydelene får påvirkningsmulighet i de plan- og byggesakene som har størst innvirkning på nærmiljøet.

Oppgaveoverføringen har imidlertid flere fordeler for lokaldemokratiet i saker som betyr mye for innbyggerne, og det vil derfor likevel være stor nytteverdi ved for bydelene ved oppgaveoverføringen. Forsøksordningen viste også denne fordelene ved en økt mobilisering knyttet til synlige saker i nærmiljøet og større nærhet til beslutningene som tas.

5.1.2 Økonomiske konsekvenser

5.1.2.1 Varige økonomiske konsekvenser

Bydelene må tilføres ressurser for å ivareta nye oppgaver. Den estimerte arbeidsbelastningen av oppgaveoverføringen i alternativ 1 varierer fra 0,02 årsverk til 0,17. En beregning av ressursbehovet per bydel gir følgende estimat:

- For 4 bydeler: ca. 0,02-0,08 årsverk
- For 2 bydeler: ca. 0,08-0,11 årsverk
- For 1 bydel: ca. 0,13 årsverk
- For 1 bydel: ca. 0,17 årsverk

Beregningen er imidlertid heftet med betydelig usikkerhet, fordi den bygger på flere grove og forenklete estimater for saksinnkomst og gjennomsnittlig timebruk per sak. Beregningen tar heller ikke hensyn til økt tidsbruk til samhandling med etaten eller mulig redusert effektivitet som følge av at kompleksiteten i saksbehandlingen øker. Beregningen tar heller ikke hensyn til hvordan ressursbehovet påvirkes av den samlede kompetanse- og oppgavesammensetningen i bydelene etter oppgaveoverføringen. For å ivareta rett kompetanse og kapasitet, og redusere sårbarhet ved fravær, antas det at behovet vil være minimum 2 stillinger som kan ivareta oppgaven. Den økonomiske konsekvensen vil likevel være langt mindre enn 2 årsverk per bydel, fordi bemanningen må sees i sammenheng med øvrige oppgaveoverføringer i bydelsreformen.

Byrådsavdelingen avgir oppgaver tilsvarende 0,75 årsverk, og ressursbehovet til byrådsavdelingen må vurderes videre dersom oppgaveoverføringen får tilslutning.

Oppgaveoverføringen i alternativ 1 innebærer ingen overføring av oppgaver fra Plan- og bygningsetaten til bydelene. Etaten vil få tillagt flere oppgaver ved den koordinerende rollen som etaten er tiltenkt, estimert til +1 årsverk i etaten. I tillegg medgår det økte ressurser til deltagelse på befaringer i bydelene (1-2 personer per befaring), og økte overtidskostnader til

deltagelse på utvalgsmøter (1-2 personer per møte). Evalueringsrapporten fra forsøksordningen, utarbeidet av eksterne konsulenter, viste også at en forutsetning for å gjøre forsøksordningen permanent var Plan- og bygningsetaten ble tilført tilstrekkelig ressurser til å betjene bydelene. Oppgaveoverføringen innebærer dermed et behov for å gjennomgå ressursbehovet i Plan- og bygningsetaten nærmere.

Det er mulig at oppgaveoverføringen gir derfor varig økte kostnader gjennom en økning av ressurser. Ut over dette har oppgaveoverføringen ingen andre synlige varige konsekvenser i alternativ 1.

5.1.2.2 Engangskostnader

Oppgaveoverføringen vil innebære engangskostnader knyttet til kompetansetiltak, etablering av prosessbeskrivelser, rutiner, faglige standarder mv. og etablering av porteføljestyling i bydelene. Videre må forholdene rundt overføring av portefølje mellom byutviklingsutvalg og bydelsutvalg avklares og utarbeides, og nye beslutningsmatriser settes opp. Det må etableres arenaer og prosesser for koordinering og samhandling mellom bydelene og mellom bydelene og Plan- og bygningsetaten, samt en samarbeidsavtale som tydeliggjør roller og ansvar. Disse kostnadene er imidlertid primært knyttet til ressursbruk.

Alternativ 1 krever sannsynligvis ikke større endringer eller tilpasninger av IT-systemer. Det vil imidlertid være behov for å opprette og sikre tilstrekkelig tilgangsstyring for saker med skjermede eiendommer, samt opplæring hos postmottak, dokumentforvaltere, brukerstøtte mv. for å sikre rett forvaltning av opplysning og tilganger.

5.1.3 Organisatoriske konsekvenser

5.1.3.1 Konsekvenser for overføring av ansatte

Det overføres ikke ansatte fra byrådsavdelingen til bydelene. Det samlede ressursbehovet hos byrådsavdelingen må vurderes i det videre arbeidet med bydelsreformen, dersom oppgaveoverføringen får tilslutning.

Siden alternativ 1 ikke innebærer at oppgaver overføres fra Plan- og bygningsetaten, kun fra byrådsavdelingen, vil nettoeffekt i arbeidsbelastning for etaten være +1 årsverk i arbeidsmengde. Det er derfor ikke hensiktsmessig å overføre ansatte fra etaten.

5.1.3.2 Organisatorisk kompleksitet

Alternativet vil til en viss grad medføre en økt organisatorisk kompleksitet. Tidligere beskrevne modeller for roller, ansvar og beslutningsmyndighet viser imidlertid at det vil være mulig å skape tydelighet og forutsigbarhet selv om det blir mer organisatorisk komplekst.

Oppgaveoverføringen medfører at beslutningsmyndigheten blir delt mellom 8 bydeler. Tidligere forsøksordning med klagebehandling i 3 bydeler, viste at likebehandling og kvalitet på vedtakene var hovedutfordringen med ordningen. De negative organisatoriske konsekvensene som forsøksordningen medførte, vil reduseres ved tilrettelegging for det økte behovet for

samhandling, koordinering og oppfølging for å sikre tilstrekkelig kompetanse i bydelene og sikre likebehandling. Det vil også være behov for nye samhandlings- og avklaringsarenaer på tvers av virksomhetene som behandler klagesaker.

I bydelsreformen legges det til grunn at bydelene i større grad skal involveres i og kunne påvirke større plan- og byggesaker. Tidligere nevnte evalueringsrapport fra forsøksordningen pekte på problematikken knyttet til bydelenes roller som høringsinstans og besluttende organ i klagebehandlingen. Eventuell utfordring knyttet politisk behandling av klagesaker der bydelen tidligere har uttalt seg til byggesaken på søknadstidspunktet, må løses ved etablering av arbeidsprosesser og rolle- og ansvarsfordeling.

5.1.4 Risiko

5.1.4.1 Planer som overordnet styringsverktøy

Styrkingen av lokal byutvikling gjennom klagesaksbehandling av dispensasjonsspørsmål i enkeltsaker kan gi en risiko for at helhetlig oppfølging av planer som styringsverktøy for byutviklingen svekkes. Dette gjelder særlig for planer som er bydelsovergripende. De ulike lokale perspektivene i en bydel kan avvike fra bystyrets intensjoner gjennom vedtatte planer. Bydelsutvalgene kan dessuten ha ulik politisk sammensetning og dermed også ulike politiske målsetninger og prioriteringer eller ulik oppfatning av hvor streng en dispensasjonspraksis bør være. Det gir en risiko for at lokale interesser går på bekostning av en helhetlig byutvikling, eller andre hensyn i planen som skal ivareta større samfunnsmessige behov. Bydelsovergripende planer, som kommuneplanen og småhusplanen, skal imidlertid forstås og praktiseres på samme måte på tvers av bydeler.

Det ble vurdert å gjøre tidligere forsøksordning permanent, og i den forbindelse ga Fylkesmannen (nå Statsforvalteren) tydelig tilbakemelding på at det må unngås at en plan får forskjellig betydning i de ulike bydelene og at den kan ivaretas som styringsverktøy. Samhandling og koordinering vil redusere risiko. Plan- og bygningsetaten vil, som fagetat, kun ha en koordinerende og rådgivende rolle, og det blir byrådet vil imidlertid ha et overordnet ansvar for kommunens samlede praksis. Ved utarbeidelse av nye styringsdokumenter og prosessbeskrivelser, bør det vurderes å utarbeide risikoreduserende tiltak i regi av byrådsavdelingen(e).

5.1.4.2 Helhetlig og likeverdig saksbehandling

Oppgaveoverføringen innebærer en risiko for at innbyggerne ikke får en helhetlig og lik behandling av klagesaker i kommunen. Erfaring fra tidligere forsøksordning viste at bydeler behandlet liknende saker ulikt, samt at det var forskjeller mellom etatens og bydelenes vurderinger. I tillegg var ikke kvaliteten på saksbehandlingen tilstrekkelig og det ble avdekket usaklig forskjellsbehandling og vektlegging av utenforliggende hensyn i klagesakene. Det kan føre til at det blir ulikt utfall i tilnærmet like saker, avhengig av hvilken bydel innbyggeren bor i.

Robuste fagmiljøer i bydelene og tilstrekkelig med ressurser hos Plan- og bygningsetaten for å sikre nødvendig grad av koordinering, samhandling og faglig oppdatering kan virke avbøtende.

Det må være tydelige føringer for hva som er det politiske handlingsrommet i hver enkelt sak, samt gjøres rede for likebehandling og eventuelle presedensvirkninger. For å unngå risikoen er det avgjørende at den politiske saksbehandlingen ivaretar hensynet til likebehandling på tvers av bydelene der handlingsrommet er begrenset eller avgjørelsen får betydning for andre bydeler.

5.1.4.3 Mindre og mer generaliserte fagmiljøer

Gevinstrealiseringen er tett knyttet til kapasiteten og kompetansen som etableres i bydelene. Samtidig er oppgaveomfanget begrenset og flere av bydelene vil kun behandle klagesaker sporadisk. Det er usikkerhet knyttet til hvordan bydelen vil organisere klagesaksbehandlingen, og det er risiko for at fagmiljøene også vil ha andre oppgaver og være mer generalisert enn når oppgaven løses samlet.

Bydelsreformen skal legge til rette for at bydelene får økt mulighet til å innvirke på større plan- og byggesaker. Samling av disse oppgavene med politisk behandling av klagesaker i bydelene vil gi mange kompetansesynergier og stor nytteverdi for bydelen. Juridiske vurderinger av dispensasjoner fra plan har et sterkt avhengighetsforhold med kommunens ønskede byutvikling og arealpolitikk, slik at det er naturlig at disse oppgavene inngår i samme fagmiljø og at kompetansetiltakene sees i sammenheng.

Øvrige oppgaver som er vurdert overført er i all hovedsak knyttet til andre fagområder, som for eksempel klagesaksbehandling for HC-tillatelser, hvor det muligens kan være noen kompetansesynergier som gjør at det bør inngå i et felles fagmiljø. Kompetansesynergiene vil imidlertid være generelle uten tilknytning til byggesaksområdet.

Sammensetningen og størrelsen på fagmiljøet vil kunne påvirke graden av konsekvenser og risiko. Små og mer generaliserte fagmiljøer kan føre til at forutsetningene for oppgaveoverføringen blir vanskeligere å oppfylle. Tidligere forsøksordning viste utfordringer knyttet til kvaliteten på vedtak og begrunnelser, som følge av varierende kompetanse i bydelen. Bydelene bør sikres handlingsrom til å organisere sine egne fagmiljøer, men erfaringer fra forsøksordningen bør legges til grunn for å forhindre liknende utfordringer.

5.1.4.4 Saksbehandlingstid

Klagesaker har svært kort saksbehandlingstid, og kommunen oversitter i dag fristen på 8 uker i 100 % av sakene som behandles politisk. Det er risiko for at oppgaveoverføringen vil føre til lik eller ytterligere økt saksbehandlingstid. Ved implementeringen bør det kartlegges hva som er dagens saksbehandlingstid i politiske saker, slik at kommunen har mulighet til å følge opp at saksbehandlingstiden ikke øker. Fordelingen av sakene mellom bydelene og byutviklingsutvalget kan bidra til at tiden fra saken er ferdig forberedt av administrasjonen til den er meldt opp og behandlet i utvalget blir redusert. Likevel vil økt behov for samhandling og utvalgenes møtefrekvens gjøre det vanskelig å overholde fristen. Oppgaveoverføringen legger derfor ikke tilstrekkelig til rette for å redusere dagens fristoversittelser, og det er høy risiko for at disse videreføres.

Sivilombudet åpnet av eget tiltak undersøkelse av saksbehandlingstiden for klager i byggesaker for Bergen, Oslo og Tromsø i 2013, basert på informasjon om lang saksbehandlingstid i kommuner med parlamentarisk styreform. Det ble rettet kritikk mot Oslo kommune med uttalelse om at differansen mellom tidsfristen i byggesaksforskriften og den gjennomsnittlige behandlingstiden for byggesaksklager med politisk behandling var uakseptabelt stor. Sivilombudet har kontinuerlig fulgt opp saksbehandlingstiden for klagesaker i Oslo kommune siden tilsynet ble åpnet, og byrådsavdelingen ga redegjørelse for gjennomsnittlig saksbehandlingstid sist i mai 2024. Sivilombudet, som tilsynsorgan, har dermed gjentatte ganger minnet Oslo kommune om at kommunen må organisere saksbehandlingen slik at den forskriftsfestede saksbehandlingstiden blir overholdt, uavhengig av om klagesaksbehandlingen gjøres administrativt eller politisk.

5.1.4.5 Sakskostnadskrav

Det er en risiko for at kommunens samlede kostnader til sakskostnadskrav øker. Tidligere forsøksordningen viste en klar økning i ugyldige eller utenforliggende forhold i vedtakene, og at bydelenes omgjøringsvedtak oftere ble påklaget. Fylkesmannens omgjøring av disse vedtakene var opp mot 50 %. Gjennomføringen må derfor legge til rette for at denne risikoen reduseres.

5.1.4.6 Risiko for private tiltakshavere

Flere av de ovennevnte konsekvenser og risikofaktorer kan påvirke private tiltakshavere negativt, uavhengig av om de er privatpersoner, eiendomsutviklere eller andre næringsdrivende. Særlig næringsdrivende aktører har et særlig behov for forutsigbarhet både i byggesaksprosessene inkludert klagesaksbehandling og i praktiseringen av planer og regelverk. Risiko for redusert kvalitet på saksbehandling og vedtak gi økt risiko for at bydelenes vedtak oppheves dersom de påklages. Videre gir risikoen for økt saksbehandlingstid en direkte ulempe for private tiltakshavere. Uforutsigbarhet og risiko for at mer tid medgår i prosessene vil kunne være kostnadsdrivere for de profesjonelle utbyggerne.

5.2 Vurdering av konsekvenser for alternativ 2

5.2.1 Kvalitative konsekvenser

5.2.1.1 Styrket lokaldemokrati og mulighet for økt nærmiljøutvikling

Verdien for lokaldemokratiet og nærmiljøet vil være sammenfallende med alternativ 1, og det vises derfor til beskrivelsen i punkt 5.1.1.1. Utredningen har ikke avdekket at flytting av den administrative saksforberedelsen av sakene vil øke lokaldemokratiet sammenlignet med alternativ 1.

5.2.1.2 Kompleksitet i brukeropplevelsen

Ved alternativ 2 vil både byggesaken og klagesaksbehandlingen oppleves mer kompleks og mindre oversiktlig. For innbyggerne er byggesøknaden én sak, men ved alternativ 2 vil de måtte forholde seg til ulike deler av kommunen ved den administrative saksforberedelsen i klagesaken, avhengig av type vedtak og avslagshjemmel. Selv med tydelige roller og ansvar i driftsmodellen,

gir alternativet mindre forutsigbarhet når det gjelder hvor saken behandles og hvem som har ansvar for den.

5.2.1.3 Kvaliteten og effektiviteten i tjenesten

I dag skjer den administrative saksforberedelsen i Plan- og bygningsetaten i tett samarbeid mellom flere fagområder. Klagesaksbehandlingen bidrar ikke bare til å avgjøre enkeltsaker, men også til læring, kompetanseutvikling og bedre kvalitet i byggesaksbehandlingen. Erfaringer fra klagesaker brukes aktivt i utvikling av praksis, veiledning og faglige avklaringer. Ved alternativ 2 deles dette arbeidet opp mellom bydelene og etaten i stedet for å være en del av den daglige driften. Det vil gjøre læring og kvalitetsforbedring mer avhengig av formelle samarbeidsarenaer, noe som vil påvirke kvaliteten på både bygge- og klagesaksbehandlingen. Videre kan det gjøre det vanskeligere å avdekke ulik praksis, noe som kan svekke likebehandlingen. Alternativ 2 vil også redusere effektiviteten i saksforberedelsen. Oppgaven flyttes fra Plan- og bygningsetaten til de ulike bydelene, noe som øker behovet for koordinering mellom bydel og etat. Sakene må sendes mellom virksomhetene for utredning og uttalelser, og mye av arbeidet vil overlappe. Dette gir unødvendig dobbeltarbeid og mindre effektiv ressursbruk.

5.2.1.4 Sårbare og generaliserte fagmiljøer

I dag behandles byggesaker og klagesaker i samme fagmiljø. I alternativ 2 fordeles deler av den administrative saksforberedelsen til bydelene. Dette øker behovet for samarbeid, avklaringer og kunnskapsdeling. Samtidig blir fagmiljøene mindre og fragmentert. Selv om fagmiljøene i bydelene totalt sett er på størrelse med tilsvarende miljøer i små kommuner, er klagesaksbehandlingen der vanligvis en del av et byggesaksmiljø. Medarbeidere i bydelsadministrasjonen vil sannsynligvis få flere oppgaver og fagområder å følge opp, noe som kan gjøre det mer krevende å bygge og opprettholde kompetanse innen plan- og bygningsrett. Oppgaver som i dag løses samlet, må da koordineres mellom flere virksomheter.

5.2.2 Økonomiske konsekvenser

5.2.2.1 Varige økonomiske konsekvenser

Alternativ 2 innebærer varig økte kostnader fordi alternativet vil kreve flere årsverk enn nåsituasjonen og alternativ 1. Bydelen må tilføres ressurser til å ivareta nye oppgaver. Oppgaveomfanget vil variere i den enkelte bydel fra 0,05 til 0,35 årsverk. En beregning av ressursbehovet per bydel anslår omfanget til å være:

- For 4 bydeler: ca. 0,05-0,16 årsverk
- For 2 bydeler: ca. 0,16-0,24 årsverk
- For 1 bydel: ca. 0,27 årsverk
- For 1 bydel: ca. 0,35 årsverk

Beregningene har de samme usikkerhetene som ved alternativ 1, og tar heller ikke høyde for tiden som medgår til samhandling eller redusert effektivitet som følge av de øvrige skisserte konsekvensene og risikofaktorene. Alternativ 2 krever videre en større robusthet enn alternativ 1, siden bydelen selv vil være ansvarlig for hele den administrative saksbehandlingen. Eventuell

tidsbruk til klager som skal avvises mv. kommer i tillegg. Basert på erfaringstall fra Plan- og bygningsetaten vil dette forekomme sjeldnere enn årlig hos de fleste bydelene, og vil derfor ikke endre beregnet tidsbruk.

Byrådsavdelingen avgir oppgaver tilsvarende 0,75 årsverk, og ressursbehovet til byrådsavdelingen må vurderes videre dersom oppgaveoverføringen får tilslutning.

I alternativ 2 overføres oppgaver fra Plan- og bygningsetaten tilsvarende 1,25-1,5 årsverk. Samtidig får etaten nye oppgaver knyttet til å legge til rette for bydelenes saksforberedelse ved å avgi uttalelser, hvor estimert total arbeidsbelastning utgjør +2 årsverk. Hvis etaten overfører ressurser som ikke dekkes opp, vil kostnaden til antall årsverk reduseres. Etaten må likevel fortsatt bistå bydelene og ivareta de nye oppgavene til samhandling og koordinering, noe som kan føre til at etaten må prioritere mellom bistand til bydelene og byggesaksbehandling. Denne prioriteringen vil resultere i enten økonomisk kostnad ved gebyrtap eller økt risiko for at bydelene ikke får nødvendig informasjon i tide. Oppgaveoverføringen innebærer dermed et behov for å gjennomgå ressursbehovet i Plan- og bygningsetaten nærmere.

Alternativ 2 innebærer også at mer tid og ressurser går med i postmottak hos Plan- og bygningsetaten til gjennomgang og fordeling av saker, oversendelse av klagesak med tilhørende byggesak i bydel, løpende dokumentforvaltning og til samhandling, koordinering, opplæring mv., estimert til ca. +1 årsverk.

Tidligere nevnte evalueringsrapport fra forsøksordningen viste at tilføring av tilstrekkelig ressurser i Plan- og bygningsetaten var en forutsetning for å gjøre forsøksordningen permanent. Kompleksiteten i ansvarsfordelingen i alternativ 2 styrker denne forutsetningen. Utredningen har derfor ikke vist muligheter for at alternativ 2 kan gjennomføres innenfor dagens økonomiske rammer. Oppgaveoverføringen gir derfor varig behov for økning av ressurser, og økningen i ressurser er større enn ved alternativ 1.

5.2.2.2 Engangskostnader

Det vises til engangskostnadene for alternativ 1, og kostnader til kompetansetiltak, etablering av prosesser, rutiner mv. og øvrige kostnader til overgangen vil også påløpe i alternativ 2. Alternativ 2 innebærer imidlertid en mer omfattende endring, der bydelene også overtar den administrative saksforberedelsen og krever mer koordinering og samhandling. Det legges derfor til grunn at det totalt må settes av mer ressurser enn ved alternativ 1.

Alternativ 2 forutsetter investeringer knyttet til tilpasning i digitale systemer. Både omfang behovet og kostnadene er usikre, men investeringen vil sannsynligvis beløpe seg til flere titalls millioner kroner. Frem til digitale løsninger er på plass, vil manuell håndtering gi økte kostnader i en overgangsperiode. Den mest kostnadseffektive løsningen er at Plan- og bygningsetaten mottar og fordeler klager til bydelene. Dette vil kreve ressurser til opplæring av postmottak og gjennomføring. Ressursbehovet vil være til stede frem til digitale tilpasninger er på plass.

5.2.3 Organisatoriske konsekvenser

5.2.3.1 Konsekvenser for overføring av ansatte

Det overføres ikke ansatte fra byrådsavdeling til bydelene. Det samlede ressursbehovet hos byrådsavdelingen må vurderes i det videre arbeidet med bydelsreformen, dersom oppgaveoverføringen får tilslutning.

Siden alternativ 2 innebærer at Plan- og bygningsetaten får nye oppgaver, vil nettoeffekt i arbeidsbelastningen for etaten være omtrent +0,5 årsverk. Siden det ikke frigjøres kapasitet, er det ikke hensiktsmessig å overføre ansatte fra etaten (se også punkt 4.2.3.1 og 5.2.2.1).

5.2.3.2 Organisatorisk kompleksitet

Tidligere beskrevne modeller for roller, ansvar og beslutningsmyndighet viser at det blir krevende å skape tydelige ansvarsforhold og forutsigbare prosesser. Dette gjør sakshåndteringen i alternativ 2 mer kompleks enn nåsituasjonen og alternativ 1.

En klagesak vil bli sendt frem og tilbake mellom fagmyndigheten som fattet vedtaket og bydelsadministrasjonen som skal forberede klagen. Dersom en klage gjelder flere forhold, vil saksbehandlingen av én og samme klage foregå to steder samtidig. For å ivareta forutsetningene for oppgaveoverføringen, krever alternativ 2 etablering av nye arenaer for samarbeid og avklaring mellom virksomhetene, samt en koordinering av saksforberedelse som skal foregå under like forutsetninger hos 9 ulike aktører (bydelene og fagetaten). Selv om konsekvensene reduseres, vil alternativ 2 gi mer komplekse arbeidsprosesser, etablering av dobbeltarbeid og mindre oversiktlig saksbehandling både for innbyggerne og kommunen.

Alternativ 2 skaper også kompleksitet for mottak og håndtering av klager på grunn av ulike postmottak mellom bydelene og Plan- og bygningsetaten. Brukerne oppfatter byggesaken som én samlet sak, og kommunen kan ikke forvente at innbyggerne vet hvilken del av kommunen de skal forholde seg til. Det er heller ikke grunn til å forvente at de skal forholde seg til egne kontaktpunkter for én del av en byggesak. Alternativ 2 innebærer videre at dokumentforvaltere utenfor fagmiljøet må vurdere vedtakets juridiske grunnlag for å avgjøre om en henvendelse hører til hos bydel eller etat. For å sikre en mest mulig brukervennlig og effektiv håndtering, bør Plan- og bygningsetaten motta klager, og vurdere om de skal behandles av etaten eller videresendes til rett bydel.

5.2.3.3 Konsekvenser for IKT og digitalisering

Alternativ 2 gir økt digital kompleksitet. Bydelene og Plan- og bygningsetaten bruker ulike saksbehandlingssystemer uten integrasjon mellom systemene. Bydelene kan heller ikke saksbehandle i etatens fagsystem på grunn av arkivfaglige hindringer. Nødvendige tilpasninger som nevnt i punkt 5.2.2.2 vil kreve store investeringer og økte driftskostnader. Plan- og bygningsetaten kan heller ikke ta i bruk bydelenes system. En slik overføring kreve betydelige investeringskostnader og være tid- og ressurskrevende, fordi dette systemet ikke er tilpasset plan- og byggesaksbehandling. Det vil også være risiko for betydelig effektivitetstap i byggesaksbehandlingen.

Uten nye digitale løsninger må dokumenter og informasjon utveksles manuelt mellom bydel og etat. Dette vil gi økt ressursbruk, større risiko for feil og økt risiko for negative konsekvenser for byggesaksarkivet.

Digitale løsninger er en forutsetning for at alternativ 2 skal gi gevinster og sikre en effektiv og forutsigbar saksbehandling. Det er lite sannsynlig at nødvendige løsninger kan være på plass innen 2028.

5.2.4 Risiko

5.2.4.1 Planer som overordnet styringsverktøy

Alternativ 2 innebærer lik eller noe økt risiko for planer som overordnet styringsverktøy sammenlignet med alternativ 1.

5.2.4.2 Helhetlig og likeverdig saksbehandling

Oppgaveoverføringen innebærer en risiko for at innbyggerne ikke får en helhetlig og lik behandling av klagesaker og byggesaker i kommunen. Den administrative saksforberedelsen i klagesaken regelstyrt og må følge samme praksis som byggesaksbehandlingen.

Erfaringer fra Plan- og bygningsetaten viser at det kan være krevende å sikre enhetlig praksis selv innenfor én virksomhet. Når oppgaven fordeles mellom flere virksomheter, blir dette mer utfordrende. Det øker risikoen for ulik behandling av like saker.

Å redusere denne risikoen vil kreve betydelige ressurser til opplæring, faglig oppdateringer, samhandling og koordinering. Et mulig tiltak er at fagetaten redegjør for saksbehandlingen i lignende saker. Dette innebærer imidlertid i praksis at etaten fortsatt må utføre mye av det samme arbeidet som ved alternativ 1, selv om oppgaven er overført til bydelene.

5.2.4.3 Økt saksbehandlingstid

Alternativ 2 innebærer økt risiko for lengre saksbehandlingstid og fristoversittelse. Saker kan måtte sendes flere ganger mellom bydel og etat for utredninger og faglige avklaringer. Dette kan gi økt «liggetid» og samlet saksbehandlingstid. Risikoen er særlig stor i saker der bydelsadministrasjonen mener vedtaket bør oppheves eller endres, hvor uklare styrings- og ansvarsforhold kan føre til ytterligere avklaringer mellom bydel og etat før saken kan avgjøres.

Det er også usikkerhet knyttet til fremtidig saksmengde i de ulike bydelene og bydelenes kapasitet, og dette påvirkes i stor grad av sammensetningen av fagmiljøene og hvilke øvrige oppgaver fagmiljøene. Dette kan gi ulik saksbehandlingstid mellom bydeler, også i like saker. For at alternativ 2 ikke skal ha negativ innvirkning på innbyggere, må risikoen for lengre saksbehandlingstid reduseres.

5.2.4.4 Komplette byggesaksarkiver

Kommunene skal ha et riktig og komplett byggesaksarkiv. Arkivet dokumenterer eiendommens og bebyggelsens historikk, og er viktig både for forvaltningen, innbyggerne og profesjonelle

aktører. Arkivene viser også hva som er lovlig oppført og er grunnlag for vurdering av eiendommers verdi.

Alternativ 2 innebærer at en sammenhengende prosess deles. Dette øker risikoen for at nødvendige forbindelser mellom dokumenter, hendelser og saker går tapt. Resultatet kan bli et mindre oversiktlig og mindre pålitelig byggesaksarkiv, der det ikke er mulig å få innblikk i alle dokumenter for en eiendom uten å kjenne til historiske prosesser og organisering. Dette kan svekke arkivets verdi både i dag og i uoverskuelig fremtid. For å redusere risikoen vil alternativ 2 være kreve utvikling av digitale løsninger som sikrer et komplett og sammenhengende byggesaksarkiv.

5.2.4.5 Sikkerhetsrisiko for skjermede eiendommer

Oslo kommune har et stort omfang av eiendommer med skjermede bygninger, som for eksempel forsvarsinstallasjoner, krisesenter, ambassader og ambassadørboliger, fengsler og andre bygg, hvor tilgangen til informasjon må begrenses både internt og eksternt. Plan- og bygningsetaten har digitale løsninger som identifiserer slike eiendommer og vedlikeholder et register over eiendommene i samarbeid med Utenriksdepartementet og informasjonseiere.

Tilgangsbegrensning og register vedlikeholdes jevnlig i forbindelse med at virksomheter flytter, bruken av bygg endres eller når eksisterende bygg tas i bruk til nye, skjermede formål. Etaten har flere henvendelser årlig, hvor nye eiendommer med alle pågående og historiske saker må tilgangsbegrenses. Vedlikeholdet er enkelt i nåsituasjonen, med et samlet og komplett byggesaksarkiv.

Alternativ 2 kan øke sikkerhetsrisikoen for slike eiendommer, særlig i beredskapssituasjoner der det raskt kan bli behov for endring eller kontroll av tilgangsbegrensning. Dersom saksbehandlingen oppdeles i ulike systemer, vil skjermingen bli mer komplisert og sårbar. For å redusere risikoen vil alternativ 2 kreve utvikling av digitale løsninger i bydelene

5.2.4.6 Sakskostnadskrav

Alternativ 2 vil føre til en ytterligere økt risiko for at kommunens samlede kostnader til sakskostnadskrav øker sammenlignet med alternativ 1. Oppgaveoverføringen innebærer at flere vedtak skal fattes i bydelen, også administrativt, og avstanden til fagmiljøet gir økt risiko. Gjennomføringen må derfor legges til rette for at risikoen reduseres.

5.2.4.7 Risiko for feil i KOSTRA-rapportering

Den årlige KOSTRA-rapporteringen av klagesaker vil bli mer omfattende og får større risiko for feilrapporterte tall. Ved alternativ 2 må det utvikles strukturerte rutiner for rapporteringen slik at risiko reduseres.

5.2.4.8 Risiko for private tiltakshavere

Alternativ 2 har både økt kompleksitet i prosessen og flere konsekvenser og risikofaktorer sammenlignet med alternativ 1. Dette gjør at det er høyere sannsynlighet for at private aktører i

byggeprosessen vil oppleve økt saksbehandlingstid, mindre forutsigbarhet eller andre ulemper ved alternativ 2.

