

Asker kommunes saksbehandlingstid og rutiner i byggesaker og ulovlighetssaker

Dato og saksnummer: 17.9.2025 (2025/171)

Publisert: 17.9.2025

Sist oppdatert: 18.9.2025

Oppsummering

Saken gjelder saksbehandlingstiden for byggesaker og ulovlighetssaker i Asker kommune. På bakgrunn av flere klager hit, ba ombudet kommunen om generell informasjon om restanser og saksbehandlingstid for byggesaker, byggesaksklager og ulovlighetsvarsler.

Kommunen har erkjent at de i dag har store utfordringer når det gjelder saksbehandlingstid, og at kommunen oversitter lovbestemte frister i en stor andel byggesaker og byggesaksklager. Kommunen mangler rutiner for fordeling og mottakskontroll, samt manglende oversikt over saksporteføljen.

Sivilombudet er enig i at kommunen må etablere rutiner slik at saker ikke ligger ufordelt og uregistrert over tid. Saksbehandlingstiden er i dag ulovlig lang.

Asker kommunes oppfølging av varsler om mulige ulovligheter er mangelfull og ikke i henhold til plan og bygningsloven § 1-4 og § 32-1. Saksbehandlingstiden i disse sakene er heller ikke i overenstemmelse med forvaltningslovens krav.

Ombudet forutsetter at kommunen sørger for å få oversikt over saksporteføljen både i byggesaksavdelingene og på ulovlighetsfeltet. Videre må kommunen sette byggesaksenheten i stand til å oppfylle kommunens lovpålagte frister og plikter,

og legge en plan for å nedarbeide ulovlighetsrestansene og byggesaksrestansene. Ombudet ber om en ny oppdatering innen 31. januar 2026.

Sakens bakgrunn

- (1) 17. januar 2025 besluttet Sivilombudet av eget tiltak å undersøke saksbehandlingstiden i byggesaker, klagesaker og ulovlighetssaker etter plan- og bygningsloven i Asker kommune.
- (2) Bakgrunnen for undersøkelsen var tre konkrete saker om lang saksbehandlingstid og/eller manglende svar som gjaldt Asker kommune.

Våre undersøkelser

- (3) I brev 17. januar 2025 ba vi kommunen redegjøre for saksbehandlingstiden og restansesituasjonen i byggesaksenheten. Vi spurte om kommunen overholdt saksbehandlingsfristene for byggesøknader og klagesaker samt plikten til å påse at plan- og bygningslovgivningen overholdes i kommunen. Vi stilte spørsmål om ressursituasjonen på avdelingen, og om kommunens rutiner for utsending av foreløpig svar og forsinkelsesmeldinger/orienteringer under sakens gang.
- (4) Kommunen svarte at den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden i byggesaker lå innenfor plan- og bygningslovens frister. Per 14. februar 2025 hadde kommunen 81 ufordelte saker. Kommunen anslo at de «i snitt» hadde 360 saker til behandling, men at det var vanskelig å finne tall for sakene som var fordelt til saksbehandlerne. Kommunen kunne ikke svare på hvor gammel den eldste uavsluttede byggesaken var, men opplyste at det var saker fra 2022 som ikke var avsluttet.
- (5) Kommunen opplyste at saksbehandlingstiden for byggesaksklager var på ca. 100 dager. Kommunen hadde 22 ubehandlede klagesaker, av disse hadde ti ligget over saksbehandlingsfristen. Den eldste ubehandlede klagesak var fra 30. oktober 2024, mens den eldste pågående saken var fra juli 2024.
- (6) Når det gjaldt ulovlighetsvarsler, svarte kommunen at den ikke kan hente ut tall for hvor mange ulovlighetsvarsler som ble behandlet i 2024. Kommunen hadde 223 saker om mulige brudd på plan- og bygningsloven som ikke var behandlet,

den eldste var fra juni 2021. I tillegg hadde kommunen 127 ulovlighetssaker under behandling.

- (7) Kommunen opplyste videre at alle henvendelser blir registrert og besvart så raskt som mulig, og at svartiden er ca. 2,5 uker. Samtidig svarte kommunen at:

«Noen saker kan bli liggende i mer enn 4 uker uten forsinkelsesmelding. Dette kan skyldes at saksbehandleren er syk eller har sluttet. I slike tilfeller mottar arkivet henvendelsene og sender et mottaksbrev med anslått saksbehandlingstid. Henvendelser om registrerte saker besvares når de går til saksbehandler.»

- (8) Kommunen opplyste videre at de har rutiner for utsending av mottaksbrev når søknad er mottatt, og at saksbehandler kontakter søker når saksbehandlingen begynner. Ved ferier legges det ut melding om forventet saksbehandlingstid på kommunens hjemmesider.
- (9) Når det gjelder ressurssituasjonen, svarte kommunen at de forholder seg til vedtatte budsjetter og retningslinjer. Kommunen opplyste at det for tiden er ansettelsesstopp grunnet kommunens økonomi. Kommunen har likevel ansatt noen vikarer til å saksbehandle og besvare henvendelser, det jobbes også overtid på de sakene som har ligget en stund.
- (10) Kommunen gjorde videre rede for prioriteringskriteriene kommunen benytter i sin saksbehandling.
- (11) Etter kommunen svar hit mottok ombudet innspill til undersøkelsessaken fra en ansvarlig søker som ikke kjente seg igjen i kommunens svar. Det ble vist til konkrete saker med lang saksbehandlingstid, herunder mottatte informasjonsbrev hvor kommunen opplyste at det tar 4-5 uker før saker blir fordelt til saksbehandler.
- (12) Ombudet fant grunn til å stille kommunen enkelte oppfølgingsspørsmål. Vi spurte hva den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden er fra det tidspunktet søknaden kommer inn til kommunen, og frem til vedtak ble fattet. Vi ba også om en redegjørelse for kommunens håndtering av en konkret sak hvor søker ikke hadde fått noe svar, selv etter purringer. Endelig ba vi igjen kommunen om å redegjøre for saksbehandlingsrutinene sine, herunder om det er etablert interne frister for mottakskontroll. Vi spurte også om bemanningssituasjonen er forsvarlig, sett

hen til kommunens lovpålagte oppgaver etter plan- og bygningsloven og forvaltningsloven.

- (13) Kommunen gjentok i svarbrev 3. april 2025 at kommunen «i snitt» er innenfor de lovpålagte fristene i byggesaksbehandlingen. Kommunen svarte ikke på spørsmålet om hva saksbehandlingstiden fra mottak er, under henvisning til at kommunen bruker begrepet «saksbehandlingstid» om tiden fra søknaden er komplett.
- (14) Kommunen opplyste at de per 14. februar 2025 hadde ca. 6000 saker inklusive henvendelser og forespørsler til behandling. Rundt 3000 av disse var på vent «av ulike årsaker». Dersom det var ønskelig med mer spesifikke tall, måtte det gjøres en manuell telling.
- (15) Som svar på spørsmålet om kommunens rutiner, opplyste kommunen at innkomne saker ligger hos avdelingsleder frem til en saksbehandler har ledig kapasitet. Mottakskontroll gjennomføres først når saken er fordelt fra avdelingsleder til en saksbehandler. Kommunen har ingen interne frister for mottakskontroll, da det er saksbehandlers kapasitet som styrer når en sak tas til behandling.
- (16) Kommunen redegjorde for kommunens oppfølging av enkelte byggesaker som ombudet hadde mottatt tips om etter kommunens første svar hit. Det kom frem at flere henvendelser sto ubesvart og ufordelt, og at dette skyldes feil og manglende kapasitet. Ellers viste kommunen til manglende kapasitet til å kartlegge ulovligheter av eget tiltak.
- (17) Kommunen viste ellers til sitt påbegynte arbeid med å innhente kunnskapsgrunnlag og å kartlegge forbedringsområder.
- (18) Etter kommunens andre svarbrev hit mottok ombudet ytterligere henvendelser fra en rekke borgere som savnet svar på sine henvendelser selv etter flere måneder og til tross for purringer. Vi oversendte kommunen kopier av disse henvendelsene for eventuelle kommentarer 19. mai 2025.
- (19) Kommunen ga supplerende informasjon 11. juni 2025. Kommunen erkjente nå å ha store utfordringer med å overholde den lovpålagte saksbehandlingsfristen i en stor andel av byggesakene. Kommunen har nå 243 ufordelte ulovlighetssaker. Videre har kommunen kartlagt og fått tips om 2000 mulige brudd på plan- og bygningsloven som det ikke er opprettet sak for.

- (20) Kommunen skrev videre at den arbeider med å finne rotårsakene til den lange saksbehandlingstiden og de høye kostnadene. Kommunen viste også til igangsatte tiltak for å styrke bemanningen og effektivisere saksbehandlingen. Kommunen opplyste at byggesaksrestansene fortsatt er store.

Sivilombudets syn på saken

Saksbehandlingstiden i byggesaker og byggesaksklager

- (21) Det følger av forvaltningsloven § 11 a første ledd, jf. plan- og bygningsloven § 1-9, at kommunen skal forberede og avgjøre saker «uten ugrunnet opphold». I plan- og bygningsloven og byggesaksforskriften er det også satt særskilte saksbehandlingsfrister for enkelte sakstyper.
- (22) Etter plan og bygningsloven § 21-7 første ledd første punktum skal søknad om tillatelse etter § 20-2 avgjøres av kommunen «innen tolv uker etter at fullstendig søknad foreligger». Klagesaker skal forberedes av kommunen og sende klageinstansen «så snart saken er tilrettelagt, og senest innen åtte uker» jf. byggesaksforskriften § 7-1 bokstav c.
- (23) Ut fra kommunen opprinnelige svar syntes saksbehandlingstiden for byggesøknader å ligge innenfor plan- og bygningslovens og forvaltningslovens krav, mens saksbehandlingstiden for byggesaksklager var ulovlig lang. I sitt siste svar hit har kommunen erkjent at kommunen har store utfordringer med å overholde de lovpålagte saksbehandlingsfristene innenfor alle sakstyper i byggesaksenheten. Videre har ikke kommunen tilstrekkelig oversikt over byggesakene. En rekke saker har derfor ligget ubesvart og ufordelt over lang tid.
- (24) Basert på opplysningene i kommunens siste svar hit i denne saken, har kommunen hatt store utfordringer over lengre tid. At saker blir liggende uregistrert og ubehandlet er i strid med forvaltningsloven og plan- og bygningsloven. Saksbehandlingsfristene er gitt for å bidra til effektivitet, større forutsigbarhet for borgerne og borgernes mulighet til å ivareta sine rettigheter. Overholdelse av frister er også viktig for innbyggernes tillit til kommunens håndheving av plan- og bygningslovgivningen, jf. ombudets uttalelse 17. februar 2022 (SOM-2021-3474). Det er kritikkverdig at kommunen ikke overholder

saksbehandlingsfristene, og i en slik situasjon heller ikke har oversikt over byggesaksporteføljen.

- (25) Kommunen må følge de fristene som gjelder i plan- og bygningslovgivningen og innrette saksbehandlingen deretter. Den manglende oversikten over saksporteføljen gir grunn til bekymring for kommunens mulighet til å oppfylle sine plikter etter plan- og bygningsloven og forvaltningsloven. Etter ombudets syn er det en forutsetning for å kunne sikre en forsvarlig saksbehandling og prioritering av saksporteføljen at kommunen raskt får oversikt over saker når de kommer inn, og at sakene registreres og fordeles fortløpende. En oversikt over den samlede porteføljen er videre en forutsetning for å kunne vurdere om bemanningssituasjonen er forsvarlig.
- (26) Det er positivt at kommunen erkjenner utfordringene byggesaksavdelingen har når det gjelder lang saksbehandlingstid og fristoversittelser, og at kommunen nå jobber med å kartlegge omfanget og årsaken til dette. Kommunen opplyser at den for å få bukt med restansene har ansatt vikarer og utarbeidet prioriteringskriterier for byggesaksavdelingens arbeid. Kommunen vil innføre rutiner for mottakskontroll, og forbedre sine arbeidsmetoder. Kommunen har ikke overfor ombudet antydning når kommunen forventer å overholde saksbehandlingsfristene i byggesaker.
- (27) Ombudet forutsetter at kommunen gjør det som er nødvendig for å overholde plan- og bygningslovens og forvaltningslovens krav til saksbehandling og saksbehandlingstid.

Ulovlighetsoppfølging

- (28) Etter plan og bygningsloven § 1-4 første ledd skal kommunen «påse at plan- og bygningslovgivningen overholdes». Videre følger det av plan- og bygningsloven § 32-1 første ledd at «[k]ommunen skal forfølge overtredelser av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven». Etter bestemmelsens ordlyd har kommunen en plikt til å forfølge ulovligheter. Når kommunen blir oppmerksom på en mulig ulovlighet, må kommunen avklare om det foreligger en overtredelse av plan- og bygningslovgivningen som kommunen plikter å forfølge. Kommunen kan etter loven avstå fra å forfølge ulovligheter av «mindre betydning». Øvrige ulovligheter skal bringes i lovlig orden.

- (29) Hovedregelen i § 32-1 er ifølge forarbeidene til loven ment å «synliggjøre et særskilt ansvar for å forfølge ulovligheter og bidra til at plan- og bygningsmyndighetene prioriterer ulovlighetsoppfølging», jf. Ot.prpr.nr. 45 (2007-2008) s. 172. Sivilombudet har i flere tidligere uttalelser påpekt at regelens formål er å sikre etterlevelse og respekt for regelverket og de hensyn reglene er satt til å beskytte, herunder ivareta borgernes tillit til forvaltningen jf. ombudets uttalelser 29. september 2015 (SOM-2015-8) og 25. november 2019 (SOM-2019-3688).
- (30) I saker om ulovlighetsoppfølging gjelder forvaltningslovens alminnelige saksbehandlingsregler i lovens kapittel III, jf. forvaltningsloven § 1 og plan- og bygningsloven § 1-9.
- (31) Det fremgår av forvaltningsloven § 11 a første ledd at en sak skal forberedes og avgjøres «uten ugrunnet opphold». Innholdet i § 11 a første ledd har vært presisert i tidligere ombudssaker, se eksempelvis uttalelse 4. oktober 2016 (SOM-2016-1377):

«Bestemmelsen stiller krav til saksbehandlingstiden og hva som er akseptable årsaker til opphold i saksbehandlingen. Vilkåret 'uten ugrunnet opphold' er skjønnsmessig og det nærmere innholdet vil kunne variere etter saksområde og sakstype. De øvrige saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven, blant annet kravet til en forsvarlig opplysning av saken i forvaltningsloven § 17 første ledd, vil kunne begrunne en lengre saksbehandlingstid i kompliserte og prinsipielle saker enn i enklere saker».

- (32) Bestemmelsen stiller krav til fremdrift også under saksforberedelsen. Kommunens plikt til å undersøke og om nødvendig iverksette tiltak, oppstår når kommunen oppdager eller blir gjort oppmerksom på et mulig ulovlig forhold.
- (33) Vi forstår kommunens redegjørelser hit slik at kommunen kjenner til 2000 mulige brudd på plan- og bygningsloven som det ikke er opprettet egne saker på. Kommunen skriver at de på grunn av kapasitet og ressurser ikke vil foreta noen ytterligere registrering av nye ulovlighetssaker utover saker de mottar henvendelser om. Basert på kommunens svar er det uklart hva kommunen gjør med de øvrige mulige ulovlighetssakene kommunen kjenner til men som det ikke er opprettet sak for.

- (34) Kommunen har ikke redegjort for hvordan kommunen sikrer at plikten til å forfølge ulovligheter overholdes. Det er uklart hvordan kommunen skal gjennomføre den vedtatte prioriteringsstrategien, herunder påse at de prioriteringene som gjøres er forsvarlige, uten å kjenne til sakbeholdningens faktiske størrelse, alder eller sakenes alvorlighetsgrad.
- (35) Det eldste registrerte varselet er flere år gammelt. Videre synes kommunen å være kjent med svært mange mulige ulovligheter som kommunen på grunn av ressursmangel ikke har vurdert eller fulgt opp.
- (36) Ombudet har forståelse for at kommunen har begrensede ressurser, og at det er nødvendig å avsette ressurser til å følge opp alvorlige og omfattende saker. For å kunne identifisere de ulovlighetssakene som kan avsluttes fordi de er av «mindre betydning», og prioritere mer alvorlige saker, er det en forutsetning at kommunen har oversikt over meldte eller kjente ulovligheter. . Det er kommunens ansvar å organisere sitt arbeid på en slik måte at den er i stand til å oppfylle sine lovpålagte plikter, herunder å påse at plan- og bygningslovgivningen overholdes i kommunen. At ulovlige tiltak ikke følges opp, vil både kunne undergrave kommunestyrets beslutninger om hvordan et område skal utvikles, og svekke befolkningens respekt for å følge de regler som er fastsatt i kommunens planverk og i plan og bygningsloven. I tillegg går det utover de som er direkte berørt av det aktuelle ulovlige forholdet, se eksempelvis ombudets uttalelse 27. februar 2025 (SOM-2024-5423). Lang ventetid i ulovlighetssaker er et uheldig signal dersom det brer seg en oppfatning av at myndighetene ikke følger opp ulovlige tiltak. Det vises til ombudets særskilte melding til Stortinget om manglende svar og lang saksbehandlingstid, Dokument 4:2 (2024/2025) s. 33 med videre henvisninger.
- (37) Ombudet ser det som bekymringsfullt at avdelingen for tilsyn og oppfølging er redusert fra 1 avdelingsleder og 9 saksbehandlere, til 3 saksbehandlere, gitt den beskrevne saksmengden. Ombudet forutsetter at kommunen organiserer arbeidet slik at kommunen får den nødvendige oversikt over de mulige ulovlighetsrestansene, og at lovpålagte krav til saksbehandling på ulovlighetsfeltet overholdes.

Veiledning og informasjon til borgerne under sakens gang

- (38) Det følger av forvaltningsloven § 11 a annet ledd første punktum at dersom det må ventes å ta «uforholdsmessig lang tid» før en mottatt henvendelse kan

besvares, skal kommunen snarest mulig gi et foreløpig svar. Etter bestemmelsens annet punktum skal det foreløpige svaret redegjøre for grunnen til forsinkelsen og så vidt mulig angi når et svar kan ventes.

- (39) God forvaltningsskikk tilsier at det foreløpige svaret følges opp med eventuelle forsinkelsesmeldinger som inneholder korrigerte og realistiske opplysninger om forventet saksbehandlingstid. I saker som gjelder enkeltvedtak, skal det etter forvaltningsloven § 11 a tredje ledd gis et foreløpig svar dersom henvendelsen ikke kan besvares i løpet av en måned etter at den er mottatt.
- (40) Kommunen har erkjent at kommunen ikke overholder forvaltningsloven. Flere saker har ikke blitt registrert eller fordelt, og borgerne har heller ikke fått noen tilbakemelding. Når kommunen benytter automatiserte svar, må også disse svarene gi korrekte og realistiske opplysninger om forventet saksbehandlingstid.
- (41) Når saksbehandlingstiden er lang, vil borgerne ha behov for å bli orientert underveis. Klagene ombudet har mottatt om kommunens saksbehandlingstid og praksis, tyder på at kommunens estimat om forventet saksbehandlingstid ikke har vært realistiske i de aktuelle sakene. Flere klagere har heller ikke fått svar eller foreløpige svar, hvilket er i strid med forvaltningsloven § 11 a annet ledd første punktum og § 11 a tredje ledd samt kravet til god forvaltningsskikk.
- (42) Sivilombudet anbefaler kommunen å utarbeide skriftlige rutiner om foreløpige svar og forsinkelsesmeldinger i tråd med de krav forvaltningsloven § 11 a stiller, med korrigerte og realistiske opplysninger om forventet behandlingstid, og gjennomfører disse. Slike oppdateringer til borgeren er viktig av hensyn til forutberegnelighet for den enkelte, samt borgerens rett til informasjon under sakens gang.

Konklusjon

- (43) Asker kommunes saksbehandlingstid for byggesaker, byggesaksklager og ulovlighetssaker er ulovlig lang.
- (44) Kommunens manglende oversikt over saksporteføljen. Manglende registrering og fordeling av saker begrenser kommunens mulighet til å påse at kommunen overholder sine plikter etter forvaltningsloven og plan- og bygningsloven.

- (45) Ombudet anbefaler kommunen å utarbeide rutiner for mottakskontroll i byggesaker, samt rutiner om foreløpig svar og forsinkelsesmeldinger/orienteringer til borgerne under sakens gang.
- (46) Ombudet har merket seg at kommunen har igangsatt enkelte tiltak for å kartlegge årsakene til den manglende oversikten og den lange saksbehandlingstiden, samt at kommunen vil forbedre sine arbeidsrutiner. Det er viktig at dette følges opp. Det er ikke forsvarlig at kommunen mangler oversikt over saksbehandlingstiden og saksporteføljen, og at borgere verken får svar eller holdes orientert under sakens gang.
- (47) Ombudet ber på denne bakgrunn kommunen om å gi en skriftlig tilbakemelding innen **31. januar 2026** om status for saksbehandlingstid og restansesituasjonen i Asker kommunes byggesaksavdeling per 31. desember 2025.