



DET KONGELIGE
KOMMUNAL- OG DISTRIKTSDEPARTEMENT

Statsråden

Stortingets kommunal- og forvaltningskomite
0026 OSLO

Deres ref
2026/5487

Vår ref
26/1413-2

Dato
29. april 2026

Dokument 8:230 S (2025-2026) Representantforslag om å be regjeringen stanse Statsforvalteren i Agder sin prosess med å omgjøre rettskraftige kommunale dispensasjonsvedtak

Jeg viser til brev av 15. april 2026 fra Kommunal og forvaltningskomiteen, der jeg er bedt om å vurdere Dokument 8:230 S (2025-2026) Representantforslag fra stortingsrepresentantene Ove Trellevik, Anne Kristine Linnestad, Haagen Poppe og Tage Pettersen om å be regjeringen stanse Statsforvalteren i Agder sin prosess med å omgjøre rettskraftige kommunale dispensasjonsvedtak.

Jeg er enig i at det er viktig at endelige vedtak som hovedregel står fast. Det å oppheve et vedtak hvor tiltakshaver har innrettet seg i god tro har betydelige ulemper. Jeg er også enig med forslagstillerne i at statsforvalterne har en viktig rolle i å ivareta rettssikkerhet, og sikre likebehandling og forutsigbarhet for tiltakshavere, naboer og andre berørte. Det er imidlertid behov for å redegjøre nærmere for de juridiske rammene og faktum rundt saken i Agder.

Statsforvalterens oppgaver

Statsforvalteren som sektormyndighet har som oppgave å fremsette klage etter plan- og bygningsloven § 1-9 der deres saksområder blir direkte berørt, begrenset til saker der nasjonale og vesentlige regionale interesser blir tilsidesatt¹. Statsforvalterens rolle som sektormyndighet er først og fremst å sikre at nasjonale og vesentlige regionale interesser ivaretas, ikke å kontrollere lovligheten av kommunens vedtak. Dersom statsforvaltere ikke påklager tiltak som i stor grad påvirker nasjonale og vesentlige regionale interesser negativt, så vil det være kritikkverdige.

¹ Hovedinstruksen pkt. 5.1.7.3

Et fravær av klage fra statsforvalteren innebærer ikke at statsforvalteren har vurdert om kommunen har håndtert loven riktig i den aktuelle saken. En full juridisk vurdering skjer normalt først i en eventuell klagebehandling i den rollen statsforvalteren har som klageinstans.

Statsforvalteren kan i særskilte tilfeller prøve et vedtak i ettertid – etter et endelig vedtak – ved omgjøring etter forvaltningsloven § 35 eller ved lovlighetskontroll etter kommuneloven kapittel 27.

Lovlighetskontroll

Lovlighetskontroll er en ordning der et mindretall i kommunestyret kan kreve at statsforvalteren kontrollerer om et endelig vedtak fattet av et folkevalgt organ eller den kommunale administrasjonen er lovlig. Det er altså en forutsetning for å kunne bruke lovlighetskontrollinstituttet at vedtaket er «endelig».

Reglene om lovlighetskontroll i kommuneloven gir mindretallet i kommunestyret mulighet til å be statsforvalteren om en kontroll med vedtakets lovlighet. Begrunnelsen for reglene er å bidra til at folkevalgte organer treffer materielt riktige vedtak, fremme rettssikkerhet og faglig kvalitet på vedtak fra forvaltningen.² Dersom det foreligger «særlige grunner» kan statsforvalteren gjennomføre lovlighetskontroll på eget initiativ. Det skal være en høy terskel for å gjennomføre kontroll på eget initiativ. Utgangspunktet for om det foreligger en særlig grunn er at det hefter usikkerhet ved vedtakets gyldighet/lovlighet. Andre vurderingsmomenter er blant annet tidsaspektet, graden av innrettelse og vedtakets karakter.

Det er endelige vedtak fra kommunen som kan lovlighetskontrolleres.³ Dersom statsforvalteren i en lovlighetskontroll vurderer at vedtaket ikke er i samsvar med loven, må statsforvalter i tillegg finne at vedtaket er ugyldig etter forvaltningsloven § 41 eller de ulovfestede forvaltningsrettslige ugyldighetsgrunnene. Dersom statsforvalter etter en gjennomført lovlighetskontroll konkluderer med at vedtaket er ugyldig skal vedtaket til kommunen oppheves og sendes tilbake til det kommunale organet som traff vedtaket til ny behandling. Statsforvalteren kan ikke treffe et nytt vedtak i saken.

Lovlighetskontroll etter kommuneloven og klage etter plan- og bygningsloven § 1-9 er to ulike spor som ikke nødvendigvis utelukker hverandre. Statsforvalterens rolle som sektormyndighet er først og fremst å sikre at nasjonale og viktige regionale interesser ivaretas, ikke å kontrollere kommunens håndheving av loven i alle konkrete saker.

Statsforvalterembetene gjennomfører få lovlighetskontroller på *eget initiativ*. De siste tre årene har det på landsbasis vært 10 totalt i 2025, 8 totalt i 2024 og 3 totalt i 2023, ifølge årsrapportene fra statsforvalterembetene.

² Prop. 46 L 2017-2018 punkt 27.1.2.2 s. 328

³ I tillegg kan to typer prosessledende vedtak lovlighetskontrolleres; vedtak om et møte skal holdes for åpne eller lukkede dører og vedtak om habilitet, jf. kommuneloven § 27-2 første ledd b og c.

Strandsonen som nasjonal og vesentlig regional interesse og dispensasjonsadgang

I dispensasjonssaker i strandsonen er det ofte motstridende interesser, og et vedtak kan være fordelaktig for en part og til ulempe for en annen. Strandsonen er en felles ressurs av nasjonal og vesentlig regional interesse som må forvaltes helhetlig og i et langsiktig perspektiv. Statsforvalterne har et særskilt ansvar for å påse at strandsonen langs sjøen ivaretas i tråd med regelverket og føringer i de statlige planretningslinjene. Statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen ble fastsatt ved kongelig resolusjon 28. mai 2021. Dispensasjonsadgangen i plan- og bygningsloven er en snever unntaksmulighet, som ble strammet inn ved en lovendring vedtatt av Stortinget i 2021. Lovens vilkår må være oppfylt før kommunen kan bestemme om de vil gi dispensasjon. Er vilkårene ikke oppfylt, så har kommunen ikke noe handlingsrom.

Statsforvalteren i Agders håndtering av dispensasjoner i strandsonen

Statsforvalteren i Agder opphevet i desember et vedtak i Farsund kommune om oppføring av fritidsbolig i strandsonen. Dette skjedde ved en lovlighetskontroll av vedtaket.

Dispensasjonen i Farsund representerte etter statsforvalterens vurdering et eksempel på et ugyldig vedtak i strid med nasjonal lovgivning og lovgivers forutsetning om en streng dispensasjonspraksis. For å motvirke vilkårlighet besluttet Statsforvalteren i Agder å gjennomgå mottatte vedtak i 2025 om dispensasjon fra byggeforbudet i plan- og bygningsloven § 1-8. Det å foreta en gjennomgang av saker er ikke det samme som å åpne en lovlighetskontroll.

Gjennomgangen avdekket mangler i om lag 80 prosent av de 178 vedtakene om dispensasjon fra byggeforbudet i 100-metersbeltet langs sjøen i plan- og bygningsloven § 1-8. Andelen vedtak med mangler samsvarer med det Sivilombudet fant i sin undersøkelse av dispensasjoner i strandsonen i Mandal, Kragerø og Askøy i 2021. Manglene var av ulik karakter og alvorlighetsgrad, men indikerte at Sivilombudets tidligere funn fortsatt syntes å gjøre seg gjeldende. Sivilombudets tidligere funn ble sammenfattet slik⁴:

- Kommunene har gitt mange dispensasjoner for bygging i 100-metersbeltet. 85 % av søknadene er innvilget.
- Det er feil eller mangler ved flertallet av vedtakene der dispensasjon er innvilget.
- Vurderingene av vesentlighetsvilkåret og av fordeler og ulemper er ofte mangelfulle.
- Ingen av vedtakene inneholder en særskilt «kan»-vurdering slik plan- og bygningsloven krever.
- Kommunene har i varierende grad sendt dispensasjonssøknader til andre myndigheter for uttalelse.
- Kommunene undersøker sjelden om dispensasjonen er i tråd med statlige og regionale rammer og mål.

Statsforvalteren har opplyst at de videre vurderte det som nødvendig å iverksette tiltak langs to spor: (i) ved å endre praksis for forhåndsuttalelser fra embetet slik at kommunene på et

⁴ <https://www.sivilombudet.no/pressemeldinger/rapport-om-dispensasjoner-i-strandsonen/>

tidligere tidspunkt får klarere signaler, og (ii) ved at innsendte dispensasjonsvedtak i 2025 ble vurdert med hensyn til mulig lovlighetskontroll.

Statsforvalteren i Agder bruker ikke adgangen til å gjennomføre lovlighetskontroll som et statlig styringsmiddel overfor kommunene. Dette illustreres ved at Statsforvalteren kun har åpnet lovlighetskontroll, eller vurderer å åpne lovlighetskontroll, i til sammen 7 av omkring 140 saker hvor det er avdekket mangler i vedtakene. Dersom en avgjørelse som åpenbart har alvorlige feil blir stående, kan dette bidra til å skape usikkerhet om hvor de rettslige grensene går.

Statsforvalterens arbeid handler om å *sikre* likebehandling, rettssikkerhet og samsvar med gjeldende rett. Forutsigbarheten, rettssikkerheten og tilliten til offentlig forvaltning ville blitt svekket dersom åpenbart feilaktige og/eller ugyldige vedtak blir stående.

Samtidig understrekes det at terskelen for å åpne lovlighetskontroll er høy. Dette gjenspeiles ved at det bare er 7 av de om lag 140 vedtakene med mangler som vurderes med hensyn til lovlighetskontroll. I én av disse sakene er vedtaket imidlertid opphevet av kommunen på eget initiativ.

For de seks øvrige sakene har Statsforvalteren åpnet lovlighetskontroll i tre saker, mens det i de tre resterende er sendt forhåndsvarsel om at det kan bli åpnet lovlighetskontroll. Statsforvalteren har nå opphevet vedtakene i to av strandsonesakene der lovlighetskontroll var åpnet.

Statsforvalteren har gjort grundige vurderinger for å komme frem til hvilke saker som er aktuelle for lovlighetskontroller. Statsforvalterens arbeid retter seg mot saker der Statsforvalteren har konkludert med at dispensasjonene kan ha *vesentlige* virkninger for de hensyn som byggeforbudet i 100-metersbeltet langs sjøen skal ivareta. Det har stor betydning at det er høy terskel for å åpne lovlighetskontroll. Graden av innrettelse og tiden som har gått er viktige momenter både i en vurdering av om det skal foretas lovlighetskontroll og i en eventuell vurdering av om vedtaket skal kjennes ugyldig og dermed oppheves.

Jeg kan ikke se at Statsforvalterens valg av saker for å sikre korrekt rettsanvendelse og ivaretagelse av viktige nasjonale interesser, kan oppfattes som et uttrykk for generell overprøving av kommunenes frie skjønn.

I denne sammenheng understrekes det at den rettslige adgangen for å åpne lovlighetskontroll er den samme for alle statsforvalterembetene. Dette gjør det vanskelig å gripe inn overfor ett enkelt statsforvalterembete med sikte på å stanse konkrete lovlighetskontroller.

I 2025 gjennomførte landets ti statsforvalterembeter til sammen 152 lovlighetskontroller etter krav fra mindretallet i kommunestyret. Det ble i tillegg gjennomført 10 lovlighetskontroller på eget initiativ, hvorav én av Statsforvalteren i Agder. I 118 av disse sakene ble det konkludert

med å opprettholde kommunens vedtak, mens i 44 saker ble det konkludert med at kommunens vedtak var ugyldig. Alle lovlighetskontroller tar utgangspunkt i endelige vedtak fra kommunen.

Lovstridige vedtak og eventuelt opphevede vedtak er åpenbart uheldig. Det er derfor viktig at Statsforvalteren i Agder nå får på plass nye rutiner og bedre veiledning til kommunene – og dermed kan motvirke flere lovstridige vedtak. Rettssikkerhet oppnås gjennom riktig praktisering av regelverket. Kommunene som plan- og bygningsmyndighet har ansvar for å praktisere regelverket riktig.

Statsforvalterens gjennomgang av saker fra 2025 har avdekket at kommunene ikke oversendte alle dispensasjonssøknader til uttalelse. Så langt har Statsforvalterens arbeid medført at embetet får flere saker fra kommunene til forhåndsuttalelse enn tidligere. Per 10. mars i år hadde kommunene oversendt 146 dispensasjonssaker til forhåndsuttalelse, og embetet uttalte seg til 100 av disse. I løpet av samme tidsrom i fjor var tallene henholdsvis 69 og 19. Flere kommuner har gitt uttrykk for ønske om tydeligere veiledning.

I tillegg til at Statsforvalteren i Agder opplever at kommunene har endret praksis for oversendelse av saker til uttalelse, sitter embetet nå tettere på oppfølgingen. Dette er et viktig bidrag til å oppfylle det som var hovedmålet for praksisendringen. Den nye praksisen for forhåndsuttalelser bidrar til å sikre større grad av tydelighet, forutsigbarhet, likebehandling og rettssikkerhet. Statsforvalteren i Agder ønsker med dette å sikre en praksis i samsvar med lov. Økt innsats for å unngå lovstridige vedtak fremover vil gi bedre forutsigbarhet for både kommuner, næringsliv og tiltakshavere.

Arbeidet Statsforvalteren i Agder gjør er viktig, og Klima- og miljødepartementet og Kommunal- og distriktsdepartementet har bevilget to millioner kroner i to år til arbeidet. Herunder ligger å utarbeide en veileder for kommunene om behandling av dispensasjonssaker, noe Statsforvalteren i Agder har sett behov for. Det er alvorlig at det er så mange mangler i kommunenes dispensasjonsvedtak, og jeg tror at tydeligere veiledning til kommunene kan ha stor effekt.

Jeg har tillit til at Statsforvalteren i Agder foretar kloke, grundige og balanserte vurderinger i disse sakene, og at lovlighetskontrollen gjennomføres innenfor rammene av gjeldende rett og med nødvendig hensyn til berørte parter.

Med hilsen



Bjørnar Selnes Skjæran