



SIVILOMBUDSMANNEN

Dispensasjon etter pbl. § 19-2

Plan- og bygningslovkonferansen

Lillehammer, 23. oktober 2019

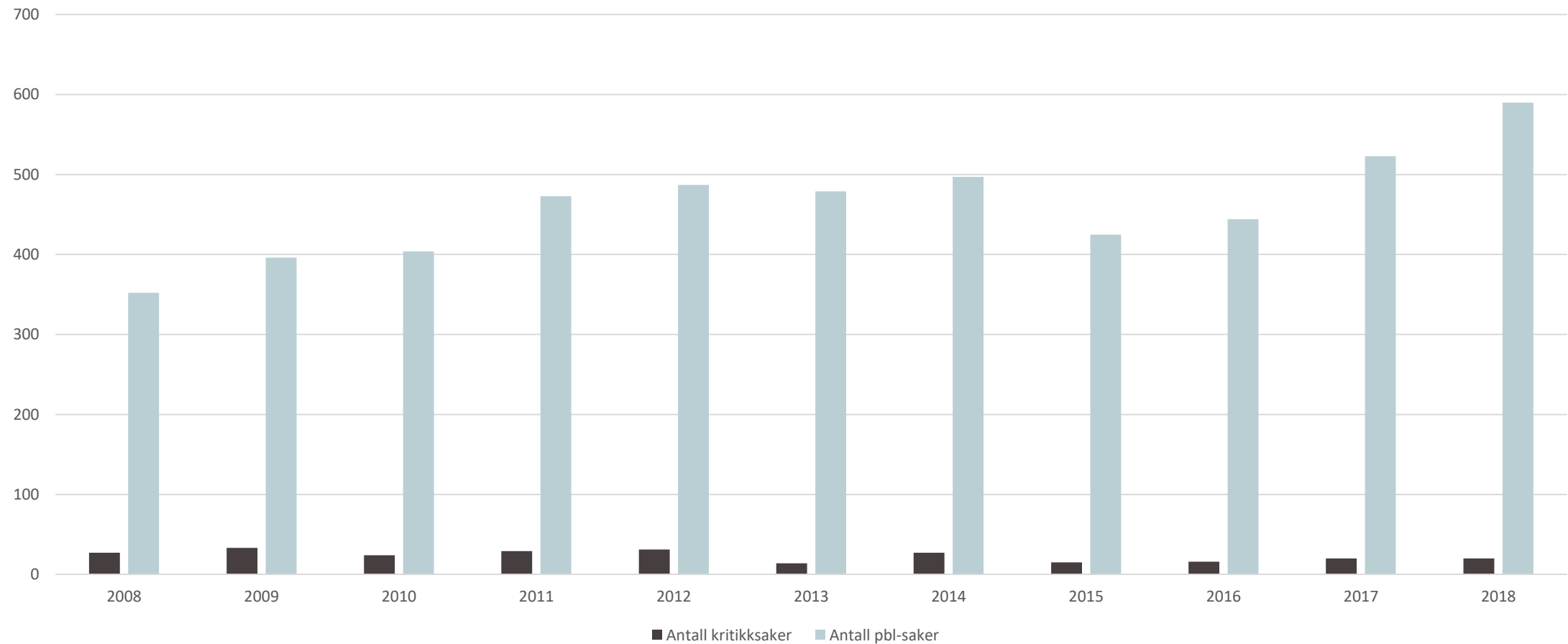
Kari Rørstad

2018 i tall

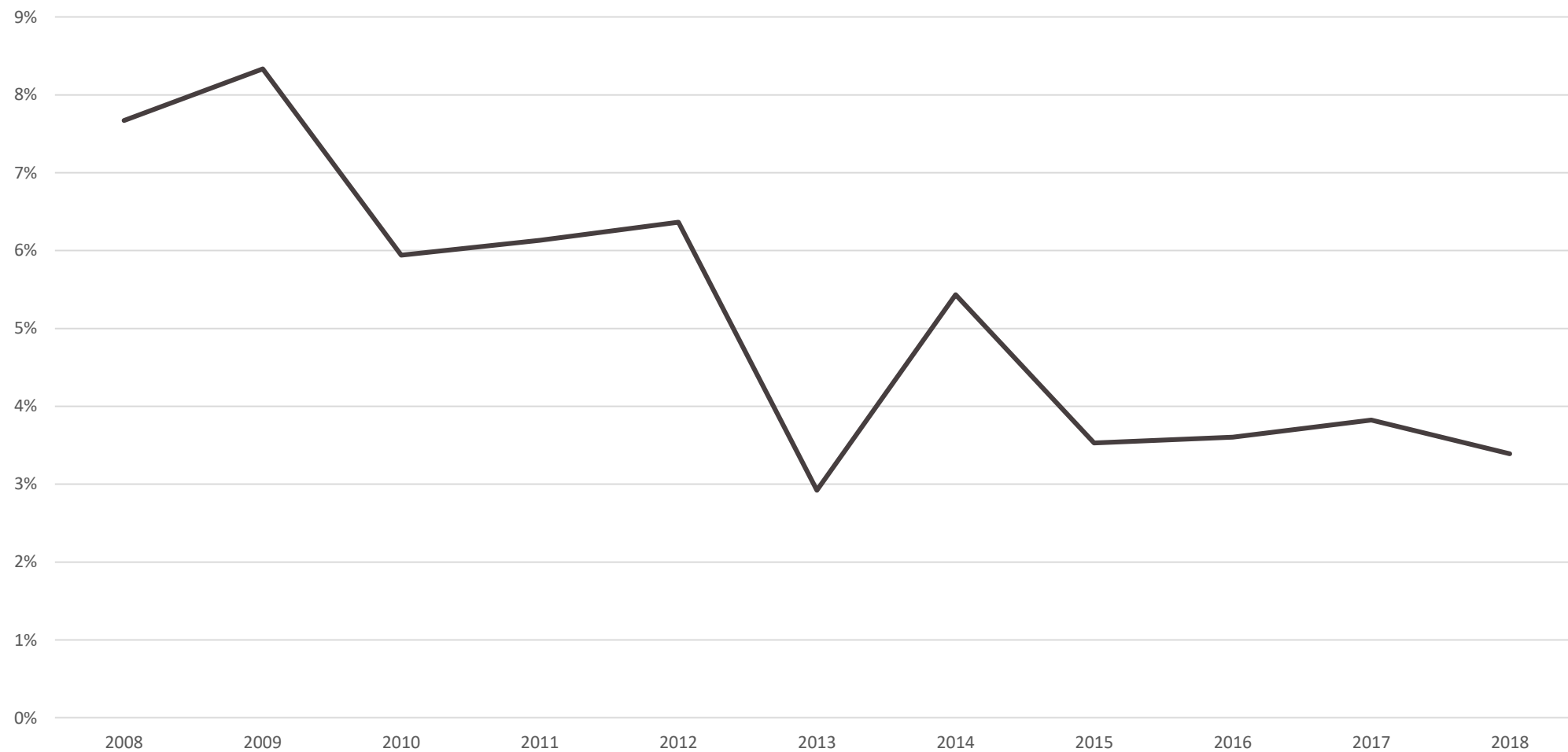
- 1 888 telefonforespørsler
- 3 900 nye klagesaker (inkl. 13 saker tatt opp av eget tiltak)
- 4 000 avsluttede saker
 - 58 % avviste saker
 - 42 % realitetsbehandlede saker
 - 250 undersøkelser
 - 170 saker avsluttet med kritikk/henstilling om ny vurdering



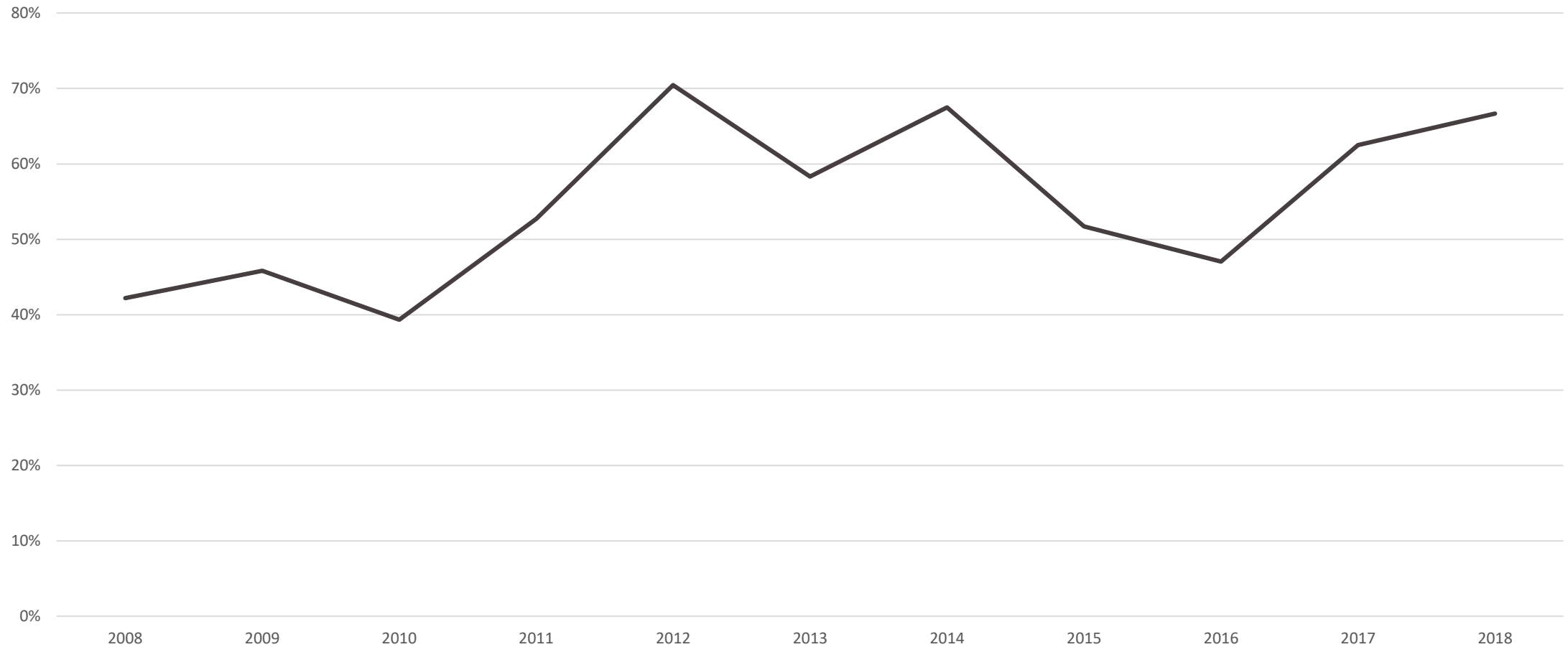
Historisk oversikt - antall pbl-saker totalt og antall med kritikk



Andel kritikk av alle pbl-saker



Historisk oversikt - andel kritikk av undersøkte pbl-saker



Dispensasjon - aktuelle saker

1. Manglende dispensasjonssøknad – byggegrense i strandsonen (2018/4012)
2. Dispensasjon fra reguleringsplan (2017/2921)
3. Dispensasjon fra utnyttelsesgrad i reguleringsplan (2018/194)
4. Systematisk undersøkelse -dispensasjon fra eldre reguleringsplan (2019/598) **NY!**
5. Dispensasjon til oppføring av hytte i randområdet for villrein (2017/1346)

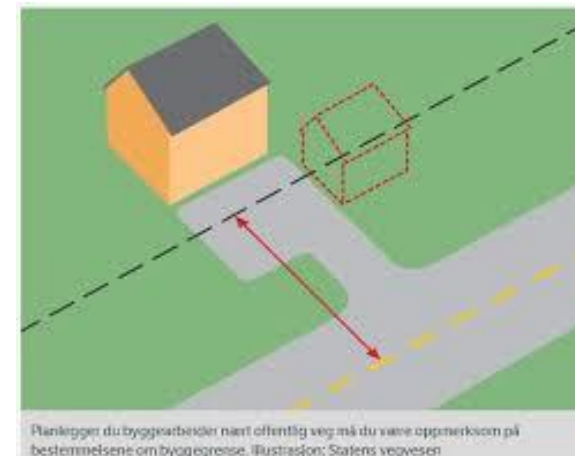
Pbl § 19-2

«Kommunen kan gi varig eller midlertidig dispensasjon fra bestemmelser fastsatt i eller i medhold av denne lov. Det kan settes vilkår for dispensasjonen.

Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering. Det kan ikke dispenseres fra saksbehandlingsregler.

Ved dispensasjon fra loven og forskriften til loven skal det legges særlig vekt på dispensasjonens konsekvenser for helse, miljø, jordvern, sikkerhet og tilgjengelighet.

Ved vurderingen av om det skal gis dispensasjon fra planer skal statlige og regionale rammer og mål tillegges særlig vekt. Kommunen bør heller ikke dispensere fra planer, lovens bestemmelser om planer og forbudet i § 1-8 når en direkte berørt statlig eller regional myndighet har uttalt seg negativt om dispensasjonssøknaden.»



Dispensasjon fra byggeforbudet i strandsonen

Fjerde ledd annet punktum:

«Kommunen bør heller ikke dispensere fra planer, lovens bestemmelser om planer og forbudet i § 1-8 når en direkte berørt statlig eller regional myndighet har uttalt seg negativt om dispensasjonssøknaden.»

Ot.prp. Nr. 32 (2007-2008) s. 243:

«Det er et nasjonalt mål at strandsonen skal bevares som natur- og friluftsområde tilgjengelig for alle. Regjeringen ønsker en strengere og mer langsiktig strandsoneforvaltning. Det er derfor nødvendig med en streng praksis ved behandlingen av dispensasjoner i 100-metersbeltet langs sjøen. Forbudet i § 1-8 mot bygging i 100-metersbeltet langs sjøen veier tungt. Det skal svært mye til før dispensasjon kan gis til bygging her, spesielt i områder med stort utbyggingspress



Dispensasjon fra arealplan

Ot.prp. Nr. 32 (2007-2008) s. 242:

«Avvik fra arealplaner reiser særlige spørsmål. De ulike planene er som oftest blitt til gjennom en omfattende beslutningsprosess og er vedtatt av kommunens øverste folkevalgte organ, kommunestyret. Planene omhandler dessuten konkrete forhold. Det skal ikke være en kurant sak å fravike gjeldende plan.

Dispensasjoner må heller ikke undergrave planene som informasjons- og beslutningsgrunnlag. Ut fra hensynet til offentlighet, samråd og medvirkning i planprosessen, er det viktig at endringer i planer av betydning ikke skjer ved dispensasjoner, men behandles etter reglene om kommuneplanlegging og reguleringsplaner. Innstrammingen er likevel ikke til hinder for at det f.eks. dispenseres fra eldre planer som ikke er fullt utbygget, og der reguleringsbestemmelsene er til hinder eller direkte motvirker en hensiktsmessig utvikling av de gjenstående eiendommene.»





1. Manglende dispensasjonssøknad – byggegrense i strandsonen

SOM 2018/4012

• Faktum

- Kommunen ga dispensasjon fra pbl. § 1-8 uten søknad. Fylkesmannen stadfestet.
- Forelå ikke søknad eller vedtak om dispensasjon fra byggegrensen i kommuneplanens arealdel.

• Spørsmål og svar

- Hadde Fylkesmannen kompetanse til å fatte dispensasjonsvedtak i saken?
 - Nei

• Begrunnelse

- Foreligger ikke grunngitt dispensasjonssøknad der det er nødvendig, skal byggesøknaden avslås eller avvises som mangelfull.
- Fravær av søknad kan ikke repareres gjennom byggesøknadsbehandling eller klagebehandling.
- Andre feil
 - Naboer og sektormyndigheter var ikke varslet
 - Dispensasjon var vurdert fra feil bestemmelse

2. Dispensasjon fra reguleringsplan – utnyttelsesgrad – fortetting

SOM-2017-2921 – Klepp kommune – Fylkesmannen i Rogaland

Faktum

- Riving av enebolig oppføring av tre nye boliger.
- Dispensasjon fra reguleringsplanens bestemmelser om utnyttelsesgrad, byggegrense mot vei, byggegrense mot naboeiendom, plankrav for nye tomtegrenser, krav til takform, krav om frittliggende boliger og inntegnede tomtegrenser.
- Dispensasjon fra kravet om u.grad: fra ca 25 % til hhv ca 44,35 % og ca 39 %.
- Disp. gitt under henvisning til mål om 50 % av boliger skal etableres ved fortetting.

Spørsmål

- Var vilkårene i pbl. § 19-2 oppfylt?

Konklusjon

- Tvilsoomt → anmodning om ny vurdering, herunder ta stilling til om hensynet til en helhetlig vurdering av planområdet tilsier at det her skulle ha vært utarbeidet ny reguleringsplan.

Begrunnelse

- Klar hovedregel: planer skal følges inntil de oppheves eller endres; også gamle planer.
- Ønsket om fortetting er et såpass generelt hensyn at det vanskelig kan være et tungtveiende argument for dispensasjonen → planendring.
- Dersom reguleringsplanen ikke lenger gir uttrykk for hvordan kommunen ønsker å utnytte området, bør kommunen gjennomføre en planprosess → sikrer medvirkning og demokratisk forankring.

Fylkesmannens fornyede vurdering

- Denne saken gjaldt en konkret eiendom – oppfordret kommunen til ny plan.



3. Dispensasjon fra utnyttelsesgrad – fortetting

SOM-2018-194 – Trondheim kommune – Fylkesmannen i Sør-Trøndelag

• Faktum

- Dispensasjon fra planbestemmelse og pbl. § 29-4 om avstand til nabogrense, samt utnyttelsesgrad, for oppføring av bolig på fradelt tomt.
- Fylkesmannen la vekt på at planen var av eldre dato.

• Spørsmål

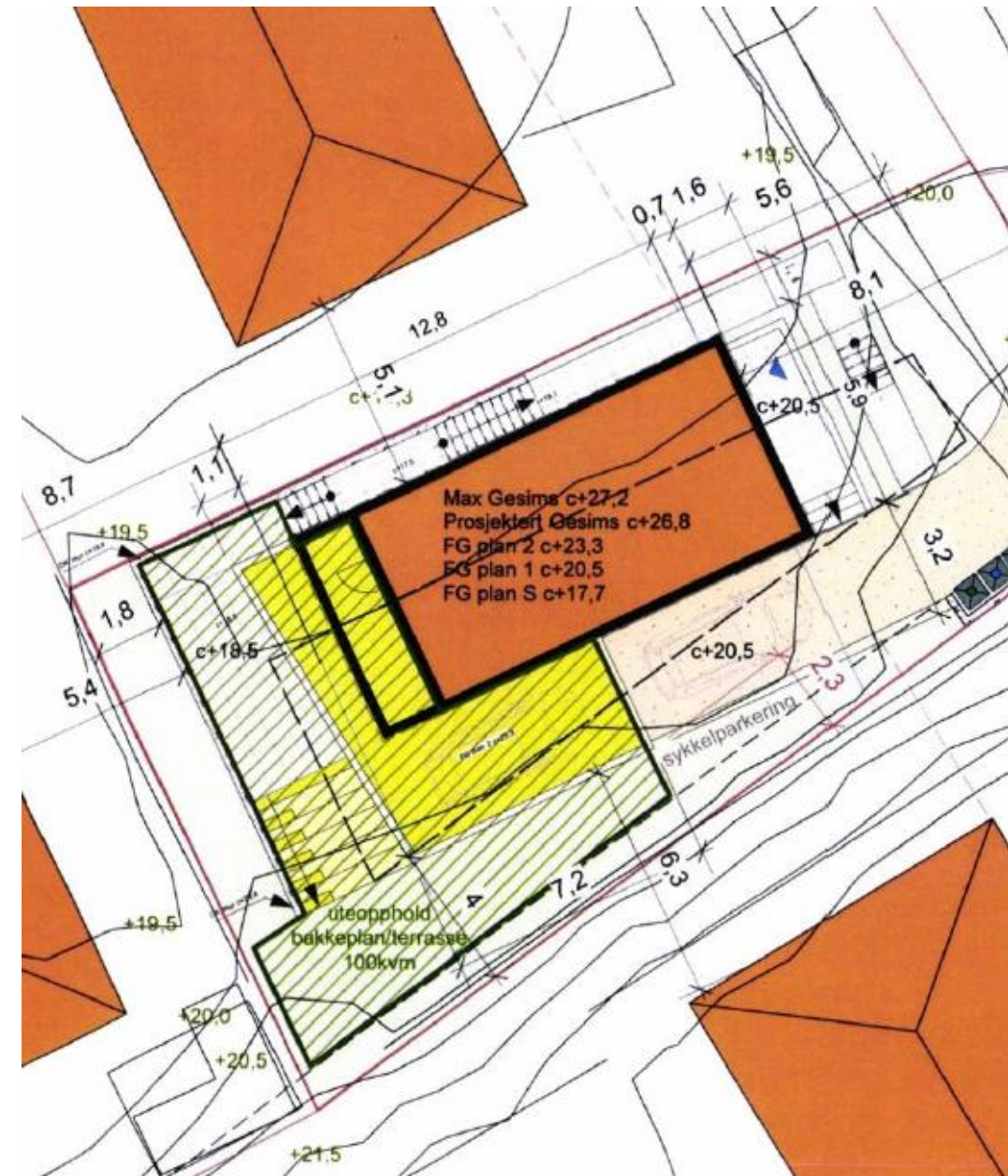
- Var vilkårene i pbl. § 19-2 oppfylt?

• Konklusjon

- Tvilomt. Mangelfull dispensasjonsvurdering → ba om ny vurdering.

• Begrunnelse

- Permanente endringer i arealutnyttelsen av et område skal skje i plan og ikke gjennom enkeltvis dispensasjoner.
- Klar hovedregel: Dersom det fortsatt er mulig å ivareta hensynene bak planen slik den ble vedtatt, er det av mindre betydning at den er gammel.
- Dispensasjonsvurderingen må knyttes opp mot hensynene bak bestemmelsen i gjeldende reguleringsplan. Et generelt ønske om å utnytte eiendommene på en annen måte enn da planen ble vedtatt, kan ikke ha særlig vekt i dispensasjonsvurderingen.
- Ikke tilstrekkelig grundig og konkret vurdering av hvordan hensynet til fortetting gjør seg særskilt gjeldende for denne eiendommen.
- Fradeling og dispensasjonsvurdering for oppføring av bolig er to ulike prosesser.



4. Systematisk undersøkelse – dispensasjon fra eldre reguleringsplaner i Rogaland

SOM-2019-589 – Fylkesmannen i Rogaland

NY!

• Faktum

- Systematisk undersøkelse av dispensasjonsvedtak der det var søkt om dispensasjon fra eldre reguleringsplaner.
- Bakgrunn: Tidligere klagesaker her, særlig SOM-2017-2921.

• Hovedfunn

- Hovedinntrykk: Vurderingen av § 19-2 andre ledd oppfyller lovens krav.

Men:

- Planbestemmelser gradvis uthult gjennom dispensasjoner.
- Lagt vekt på at planbestemmelsen ikke lenger er i samsvar med dagens byggestil.
- Et klart flertall dispensasjonssøknader blir innvilget.
- Vektlegging av det kommunale selvstyre også i vurderingen etter andre ledd.

§ 19-2. *Dispensasjonsvedtaket*

Kommunen **kan** gi varig eller midlertidig dispensasjon fra bestemmelser fastsatt i eller i medhold av denne lov. Det kan settes vilkår for dispensasjonen.

Dispensasjon **kan ikke gis** dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse,³ blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering. Det kan ikke dispenseres fra saksbehandlingsregler.

4. Systematisk undersøkelse – dispensasjon fra eldre reguleringsplaner i Rogaland

NY!

- Fylkesmannen bør være oppmerksom på faren for uthuling av bestemmelser i plan – og eventuelt foreta en vurdering etter § 19-2 første ledd:

«Hensynet til det kommunale selvstyret vil altså være sentralt ved fylkesmannens prøving av vurderingen etter § 19-2 første ledd. Det er likevel ikke slik at dette hensynet alltid vil være det mest tungtveiende. Betydningen av lokaldemokratiet må avgjøres konkret i hver enkelt sak. Som nevnt understreker forarbeidene til første ledd at det ikke skal være kurant å få dispensasjon fra plan. Av fjerde ledd følger at ved dispensasjon fra plan skal statlige og regionale rammer og mål tillegges særlig vekt. Dersom dispensasjonen innebærer en risiko for at planen eller enkeltbestemmelser uthules, slik forarbeidene advarer mot, eller er i strid med statlige eller regionale rammer og mål, vil dette kunne ha betydning. Fylkesmannen vil i så fall ha anledning til å vektlegge disse hensynene og omgjøre en dispensasjon selv om vilkårene i annet ledd er til stede.»



5. Dispensasjon – hytte i villreinområde

SOM-2017-1346 – Ål kommune – Fylkesmannen i Oslo og Akershus

- **Faktum**

- Oppføring av hytte i randområdet for villrein.
- Settefylkesmannen i Oslo og Akershus mente vilkårene for dispensasjon var oppfylt –at hytta ville bli rekreasjonsmulighet og fremme trivsel for tiltakshaveren.
- Klageren (Fylkesmannen i Buskerud) var ikke innkalt til eller varslet om stedlig undersøkelse. Settefylkesmann, grunneier og tiltakshaver deltok.

- **Spørsmål**

- Skulle Fylkesmannen i Buskerud fått mulighet til å delta på besiktigelsen?
- Var vilkårene for dispensasjon tilstrekkelig vurdert, jf. pbl. § 19-2 andre ledd?
- Var prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12, jf. § 7, tilstrekkelig vurdert?



5. Dispensasjon – hytte i villreinområde forts.

SOM-2017-1346 – Ål kommune – Fylkesmannen i Oslo og Akershus

- **Konklusjon**

- Flere feil og mangler → ba om ny vurdering

- **Begrunnelse**

- Settefylkesmannen skal opptre upartisk og håndheve hensynet til kontradiksjon (fvl. § 16).
- Vurdering av statlige og regionale rammer og mål og kommuneplanens bestemmelser om hensynet til villreinen fremgikk ikke av vedtaket.
- Fylkesmannen i Buskerud, Buskerud fylkeskommune, Villreinutvalet for Nordfjella og Nordfjella og Fjellheimen Villreinnemnd hadde frarådet dispensasjon.
- Krav om relevante, klare og positive fordeler som er «klart større» enn ulempene. Settefylkesmannens korte konstatering av at vilkåret var oppfylt, tilfredsstiller ikke lovens krav.



BUSKERUD
FYLKESKOMMUNE

HORDALAND
FYLKESKOMMUNE

SOGN OG FJORDANE
FYLKESKOMMUNE

Regional plan for Nordfjella
med Raudafjell
2014 – 2025



SIVILOMBUDSMANNEN

Abonner på vårt nyhetsbrev
www.sivilombudsmannen.no/nyhetsbrev/

Besøksadresse: Akersgata 8, inng. Tollbugata | Postadresse: Postboks 3 Sentrum, 0101 Oslo

Telefon +47 22 82 85 00 | Grønt nummer 800 80 039

sivilombudsmannen.no