



SIVILOMBUDET

Uttalelse

Sak: 2024/246

Statsforvalteren i Vestlands praksisomlegging knyttet til høring av dispensasjonssaker etter plan- og bygningsloven § 19-1

Sivilombudet har av eget tiltak undersøkt Statsforvalteren i Vestlands praksisomlegging knyttet til høring av dispensasjonssaker etter plan- og bygningsloven § 19-1 siste punktum. I brev 4. januar 2024 til kommunene i fylket, skrev Statsforvalteren blant annet at Statsforvalteren ikke lenger ville be om å få dispensasjonssaker oversendt til høring før kommunene fatter vedtak.

Sivilombudet har kommet til at plan- og bygningsloven § 19-1 siste punktum innebærer en plikt for kommunene til å sende dispensasjonssøknader omfattet av bestemmelsen på høring, dersom ansvarsområdet til en regional eller statlig myndighet blir direkte berørt. Statsforvalteren har videre en plikt til å motta disse sakene og vurdere konkret om det skal gis en uttalelse til den enkelte sak.

På bakgrunn av dette har ombudet kommet til at Statsforvalterens praksis knyttet til høring av kommunale dispensasjonssaker ikke er i tråd med kravene i plan- og bygningsloven § 19-1. Ombudet ber Statsforvalteren vurdere sin praksis på nytt, og om å bli orientert om utfallet av den nye vurderingen.

Sakens bakgrunn

- (1) I brev 4. januar 2024 til kommunene i Vestland fylke informerte Statsforvalteren i Vestland om en praksisomlegging knyttet til plan- og bygningsloven (pbl.) § 19-1 om dispensasjon. Praksisomleggingen innebærer at Statsforvalteren ikke lenger ville be om å få dispensasjonssaker oversendt til høring før kommunene fatter vedtak. Statsforvalteren skrev at de konkrete endringene omfatter følgende:
- «Som utgangspunkt vil vi ikkje lenger uttale oss før kommunane gjer vedtak i dispensasjonssaker.

- Vi ber heller ikkje lenger om å få sendt alle søknader om dispensasjon i forkant av vedtaket, sjølv om kommunen meiner at statlege interesser som ligg inn under vårt ansvarsområde kan verte råka av eit eventuelt vedtak om å gje dispensasjon. Vi legg i staden til grunn at desse interessene og omsyna i all hovudsak er kjende for, og må vektleggjast av, kommunane.
- Kommunane kan likevel be særskilt om høyringsfråsegn i konkrete saker eller be om rettleiing knytt til særlege fagtema, dersom det trengst.»

(2) Statsforvalteren skrev at praksisomleggingen har grunnlag i Regjeringens tillitsreform, som blant annet innebærer at det ansvarlige forvaltningsnivået må få rom til å utføre oppgavene selvstendig innenfor lovverket. I tillegg ønsker Statsforvalteren å få frigjort mer tid til generell og individuell veiledning av kommunene i plan- og dispensasjonssaker. Statsforvalteren presiserte imidlertid at de nye rutinene ikke innebærer at det skal bli enklere å få dispensasjon og at Statsforvalteren fremdeles vil be om å få oversendt alle dispensasjonsvedtak, slik at det kan vurderes om vedtakene skal påklages av Statsforvalteren.

(3) Etter en gjennomgang av Statsforvalterens brev 4. januar 2024 besluttet ombudet av eget tiltak å undersøke Statsforvalterens praksisomlegging nærmere.

Våre undersøkelser

(4) I undersøkelsesbrev herfra 18. januar 2024 stilte vi Statsforvalteren spørsmål om forståelsen av pbl. § 19-1 og lovligheten av praksisomleggingen.

(5) Vi spurte om Statsforvalteren hadde vurdert om pbl. § 19-1 siste punktum pålegger kommunene en plikt til å forelegge dispensasjonssaker som er omfattet av bestemmelsen for de berørte statlige og regionale myndighetene før det fattes vedtak i saken. Videre spurte vi om Statsforvalteren mener at uttalelsene i forarbeidene må forstås slik at kommunene kan avtale med de aktuelle statlige og regionale myndighetene at ingen saker skal forelegges. Vi spurte også om Statsforvalteren mener det kun er opp til Statsforvalterens skjønn om det skal inngis en uttalelse i sakene som kommunene forelegger etter bestemmelsen, eller om Statsforvalteren i visse tilfeller har en plikt til å gi en uttalelse i disse sakene.

(6) Statsforvalteren svarte på undersøkelsen i brev 30. januar 2024. Statsforvalteren skrev blant annet at det ikke kunne utledes noen absolutt plikt fra pbl. § 19-1 siste punktum om at kommunale dispensasjonssaker alltid skal forelegges for uttalelse fra aktuelle statlige og regionale organer. Etter Statsforvalterens syn taler en alminnelig språklig forståelse av ordlyden mot en slik forståelse, blant annet som følge av at pbl. § 19-1 siste punktum er utformet på en annen måte enn reglene om nabovarsling i andre punktum og foreleggingsplikten i pbl. § 21-5. Statsforvalteren viste videre blant annet til

sammenhengen med reglene om klageadgang for offentlige organer og uttalelser i forarbeidene, som Statsforvalteren mente trakk i samme retning.

- (7) Statsforvalteren skrev også at pbl. § 19-1 ikke åpner for at sektormyndighetene og kommunene kan avtale at ingen saker skal forelegges. Kommunene kan ikke generelt fritas fra plikten til å legge til rette for medvirkning eller fra å samordne interesser fra de tre forvaltningsnivåene, private og andre. Statsforvalteren mente heller ikke det var innført en slik ordning, og at forsøksordningen bygger på at kommunene holder seg innenfor de rettslige kravene til medvirkning og samordning. Statsforvalteren viste blant annet til at Statsforvalterens rett til å gi uttalelser fremdeles gjelder og at kommunene kan be om høringsuttalelse i konkrete saker. Statsforvalteren mente videre at ordningen må ses i sammenheng med alle vedtak om dispensasjon skal sendes til Statsforvalteren for vurdering av om vedtaket skal påklages.
- (8) Når det gjelder spørsmålet om plikt til å gi uttalelse i enkelte saker, viste Statsforvalteren blant annet til plikten til å delta aktivt i den kommunale planleggingen og til å påse at kommunene oppfyller plikten til planlegging etter loven, jf. pbl. § 3-2 tredje og fjerde ledd. Statsforvalteren mente bestemmelsen blant annet pålegger Statsforvalteren å hindre at det utvikler seg lokale dispensasjonspraksiser som kan undergrave den kommunale langtidsplanleggingen. Statsforvalteren kan derfor i enkelte tilfeller ha en rettslig plikt til å gi uttalelser i dispensasjonssaker, som blir oversendt etter pbl. § 19-1.
- (9) I brev 5. februar 2024 ba Statsforvalteren sivilombud Hanne Harlem vurdere sin habilitet i saken, som følge av uttalelser i et intervju med Sogn Avis, publisert 4. februar 2024. I brev 8. februar 2024 til Statsforvalteren kom Hanne Harlem til at hun ikke var inhabil til å behandle saken.

Sivilombudets syn på saken

1. Innledning

- (10) Saken gjelder forståelsen av plan- og bygningsloven § 19-1. Bestemmelsens siste punktum lyder:
- «Regionale og statlige myndigheter hvis saksområde blir direkte berørt, skal få mulighet til å uttale seg før det gis dispensasjon fra planer, plankrav og forbudet i § 1-8.»
- (11) Etter sin ordlyd omfatter ikke bestemmelsen alle dispensasjonssaker. Den er for det første begrenset til å gjelde saker om dispensasjon fra planer, plankrav og forbudet i plan- og bygningsloven § 1-8. For det andre gjelder bestemmelsen bare de tilfeller hvor saksområdet til regionale og/eller statlige myndigheter blir «direkte berørt».

- (12) Det sentrale spørsmålet for ombudet er hvilke krav som stilles til saksbehandlingen av dispensasjonssaker som omfattes av bestemmelsens virkeområde, og om Statsforvalterens praksisomlegging er i tråd med disse kravene.
- (13) Særlig gjelder saken spørsmålet om bestemmelsen pålegger kommunene en plikt til å forelegge dispensasjonssaker for regionale og statlige myndigheter før det fattes vedtak. Videre reiser saken spørsmål om hvilke eventuelle plikter bestemmelsen pålegger regionale og statlige myndigheter, herunder Statsforvalteren, ved behandlingen av de sakene som blir forelagt etter bestemmelsen.

2. Kommunens saksbehandling - plikt til å forelegge dispensasjonssaker

- (14) Statsforvalteren i Vestland mener at det ikke kan innfortolkes en absolutt plikt for kommunen til å sende dispensasjonssaker som er omfattet av pbl. § 19-1 siste punktum på høring før kommunen treffer vedtak.
- (15) Etter ombudets syn tilsier en naturlig forståelse av ordlyden at kommunen har en slik plikt. Ordlyden er formulert slik at regionale og statlige myndigheter «skal» få mulighet til å uttale seg før det treffes visse dispensasjonsvedtak, noe som taler for at bestemmelsen inneholder et pliktelement. Ordet «skal» retter seg riktignok ikke direkte mot kommunene, men mot de regionale og statlige organenes adgang til å uttale seg. Det er imidlertid vanskelig å se for seg hvordan regionale og statlige organer skal sikres en mulighet til å uttale seg, uten at kommunen informerer organene om relevante dispensasjonssøknader.
- (16) Pbl. § 19-1 siste punktum er inntatt i samme bestemmelse som nabovarslingsplikten. Det følger av pbl. § 19-1 andre punktum at naboer «skal [...] varsles» før kommunen fatter vedtak om dispensasjon. De nærmere kravene til nabovarslet fremgår av pbl. § 21-3. At regelen om å gi berørte statlige og regionale myndigheter adgang til å uttale seg er inntatt i samme bestemmelse som nabovarslingsplikten, kan kanskje tale for at foreleggelse for berørte myndigheter var ment å behandles på en tilsvarende måte som nabovarsler. På den annen side er pbl. § 19-1 siste punktum formulert på en noe annen måte enn plikten til å varsle naboer i andre punktum. Statsforvalteren har argumentert for at denne forskjellen må være tilsiktet fra lovgivers side. Regelen om å gi regionale og statlige myndigheter adgang til å uttale seg inneholder imidlertid vilkår som ikke gjør seg gjeldende ved nabovarsling. Slik ombudet ser det, er det derfor ikke unaturlig at andre og siste punktum har fått en noe ulik ordlyd. Det foreligger dermed, etter ombudets syn, ikke tilstrekkelig klare holdepunkter for at formuleringen av nabovarslingsplikten kan tas til inntekt for at pbl. § 19-1 siste punktum ikke innebærer at kommunene har en varslingsplikt.
- (17) I spesialmerknaden i Ot.prp nr. 32 (2007-2008) på side 242 står det følgende om pbl. § 19-1 siste punktum:

«Dagens regler om nabovarsling og bestemmelsen om at regionale og statlige myndigheter hvis saksområde blir direkte berørt, skal få mulighet til å uttale seg før det gis dispensasjon fra planer, plankrav og forbudet i § 1-8 videreføres. Denne foreleggningen er viktig for å sikre at nasjonale og viktige regionale interesser blir ivaretatt. Dersom dette ikke gjennomføres i praksis, kan vedtak om dispensasjon bli ugyldig. Kommunen, regionen og berørte statlige fagmyndigheter bør samarbeide for å finne fram til praktiske rutiner for å avklare hvilke saker som skal forelegges.»

- (18) Formålet med bestemmelsen er altså å sikre at nasjonale og viktige regionale interesser blir ivaretatt i de kommunale dispensasjonsvurderingene. Se også Innst. 181 L (2016-2017) side 7, hvor komiteens flertall uttalte at det ville vært svært uheldig om det skulle «være opp til den enkelte kommune og eget skjønn å bestemme om en sak er av nasjonal eller regional interesse». Et sentralt hensyn bak bestemmelsen virker dermed å være at det ikke kun skal være opp til kommunen selv å vurdere om, og i hvilken grad, en dispensasjon vil sette til side regionale eller nasjonale interesser. Det er kommunen som har dispensasjonsmyndigheten i første instans, og kommunen trenger ikke legge avgjørende vekt på en uttalelse fra en berørt myndighet. Likevel er det ansett viktig at statlige og regionale myndigheters syn skal være kjent for kommunen. Bestemmelsen synes å legge til rette for en viss kontroll med kommunenes forvaltning av regionale og statlige interesser, ved at berørte myndigheter blir informert om dispensasjonssøknader som direkte berører disse myndighetenes saksområder og får anledning til å gi synspunkter til den kommunale vurderingen. At slike dispensasjonssøknader blir synliggjort og fremhevet for sektormyndighetene, er også praktisk viktig for hvorvidt vedtakene på et senere tidspunkt vil bli påklaget.
- (19) Foreleggelsen for berørte myndigheter har også en side til forvaltningens undersøkelsesplikt, se Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) side 135:
- «Ved behandlingen av dispensasjonssøknad skal det faste utvalg for plansaker påse at saken er så godt opplyst som mulig før det treffes vedtak, blant annet skal naboer varsles og få anledning til å uttale seg. Det samme gjelder fylkeskommunen og statlige fagmyndigheter hvis saksområde blir direkte berørt. Dette gjelder særlig organer mv. som naturlig kommer inn i selve planleggingsprosessen, som jordlovmyndigheter, friluftsf- og naturvernmyndigheter o.a.»
- (20) Hensynet til sakens opplysning kan dermed tale for at kommunen bør forsøke å innhente uttalelser fra berørte myndigheter, dersom en dispensasjon vil berøre forhold hvor andre forvaltningsorganer besitter en særlig fagkompetanse og myndighet. I enkelte tilfeller kan det derfor tenkes at en unnlattelse av å forelegge en dispensasjonssak for en berørt myndighet vil reise spørsmål om forvaltningens utredningsplikt etter forvaltningsloven § 17 er oppfylt.

- (21) Statsforvalteren har i sin argumentasjon vist til sammenhengen med reglene om klagerett for offentlige organer. Statsforvalteren har vist til at regelen i pbl. § 19-1 siste punktum først ble innført i pbl. (1985) § 7 tredje ledd, primært for å gjøre klageadgangen i dagjeldende § 15 andre ledd reell. Dette som følge av at kommunens vedtak kun skulle sendes til de som hadde «protestert», jf. pbl. (1985) § 95. nr. 6. Statsforvalteren legger altså til grunn at regelen i § 7 tredje ledd ble innført for å gi sektormyndighetene anledning til å «protestere» på dispensasjonssøknader, slik at kommunens vedtak ble oversendt til sektormyndighetene, og disse myndighetene kunne vurdere om vedtaket skulle påklages.
- (22) Forarbeidene til endringslov 11. juni 1993 nr. 85 er forholdsvis knappe om bakgrunnen for endringen av pbl. (1985) § 7 tredje ledd. Ombudet kan ikke se at forholdet til klagereglene er særskilt drøftet i omtalen av bestemmelsen i Ot.prp. nr. 59 (1992-1993). I alle tilfeller, er det lite som tyder på at det eneste formålet med pbl. (2008) § 19-1 siste punktum var å gjøre klageretten for offentlige organer reell. Så vidt ombudet kan se, er betydningen for sektormyndighetens klageadgang ikke omtalt i bestemmelsens forarbeider.
- (23) Videre fremgår det av ordlyden i pbl. § 19-1 siste punktum at berørte myndigheter skal få anledning til å uttale seg *før* kommunen treffer et vedtak i saken. Det ligger en vesensforskjell i å gi en uttalelse *før* kommunen treffer sitt vedtak fra å ha en adgang til å påklage kommunens avgjørelse. Før lovendring 1. juli 2021 fremgikk det av pbl. § 19-2 fjerde ledd at kommunen ikke bør «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». Dette er nå tatt ut av loven, men det fremgår likevel av forarbeidene til endringen i Prop. 169 L (2020-2021) på side 48 at:
- «Hvis [nasjonale eller regionale interesser] er til stede, men ikke oppfyller kravet om vesentlig tilsidedesettelse, skal fortsatt uttalelser fra regionale og statlige myndigheter inngå i kommunens samlede vurdering i en dispensasjonssak, deriblant i vurderingen av om fordelene ved en dispensasjon er klart større enn ulempene.»
- (24) En uttalelse fra en berørt myndighet skal altså inngå i, og kan påvirke, alle sider av den kommunale dispensasjonsvurderingen. Dette gjelder også det frie skjønnet etter pbl. § 19-2 første ledd, som statlige klageinstanser skal være tilbakeholdne med å overprøve, jf. forvaltningsloven § 34 andre ledd tredje punktum. Ombudet har derfor vanskelig for å lese pbl. § 19-1 slik at intensjonen kun var å gjøre klageretten for offentlige organer reell eller at å ha en adgang til å påklage kommunale dispensasjonsvedtak i seg selv er tilstrekkelig til å oppfylle bestemmelsens krav.
- (25) For ombudet er det videre av betydning at forarbeidene i Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) på side 242 legger til grunn at manglende foreleggelse kan føre til at dispensasjonsvedtaket blir ugyldig. Slik ombudet leser forarbeidene, taler dette for at bestemmelsen er ment å

innebære en foreleggingsplikt for kommunene, hvor manglende overholdelse vil kunne utgjøre en saksbehandlingsfeil.

- (26) En slik forståelse er også lagt til grunn i endringsforslaget i Prop. 149 L (2015-2016). På proposisjonens side 79 skriver departementet at «[d]ersom kommunen unnlater å gjennomføre foreleggelse hvor dette er påkrevd, vil det kunne føre til at dispensasjonsvedtaket blir ugyldig». Her legges det altså eksplisitt til grunn at kommunene har en foreleggingsplikt. Proposisjonens foreslåtte endringer av pbl. § 19-1 ble ikke vedtatt, noe som reduserer den rettskildemessige vekten av uttalelsen. Etter ombudets syn underbygger uttalelsen likevel hva som var departementets forståelse ved vedtakelsen av pbl. § 19-1.
- (27) Ombudet viser også til at pbl. § 19-1 siste punktum i den juridiske litteraturen generelt er forstått slik at kommunene har en varslingsplikt, se Pedersen mfl., *Plan- og bygningsrett, del II. Byggesaksbehandling, håndhevelse og sanksjoner*, 3. utgave, 2018, side 227-228, Innjord og Zimmermann, *Plan- og bygningsloven med kommentarer*, 2. utgave, 2020, side 550 og Tyrén, *Plan- og bygningsloven. Lovkommentar*, 2. utgave, 2018, side 320.
- (28) Statsforvalteren har argumentert for at uttalelsen i Ot.prp nr. 32 (2007-2008) side 242 om at kommunen og de øvrige organene bør «samarbeide for å finne fram til praktiske rutiner for å avklare hvilke saker som skal forelegges» implisitt innebærer at det ikke foreligger noen absolutt plikt for kommunen til å sende dispensasjonssaker på høring. Ombudet er ikke enig i dette. Lest i sammenheng med resten av avsnittet synes heller setningen å vise til at kommunen og regionale/statlige myndigheter bør finne fram til praktiske rutiner for å avklare i hvilke tilfeller en dispensasjonssak vil «direkte berøre» sistnevntes saksområder. Setningen omhandler altså ikke spørsmålet om hvorvidt kommunene har en plikt til å sende dispensasjonssaker på høring, der det først er klart at saksområdet til en relevant myndighet vil bli berørt.
- (29) På bakgrunn av dette mener ombudet at pbl. § 19-1 siste punktum må forstås slik at kommunen har en plikt til å fremlegge dispensasjonssaker som omfattes av bestemmelsen for aktuelle regionale og statlige myndigheter til eventuell uttalelse, før det treffes vedtak i saken. En unnlattelse av å gjøre dette vil i utgangspunktet innebære en saksbehandlingsfeil.

3. Statsforvalterens behandling av forelagte dispensasjonssaker

- (30) Spørsmålet er så om pbl. § 19-1 innebærer noen plikter for Statsforvalteren i behandlingen av de dispensasjonssakene som blir forelagt av kommunene. Statsforvalteren har argumentert for at pbl. § 19-1 siste punktum i alle tilfeller ikke innebærer noen plikt for Statsforvalteren til å motta de dispensasjonssakene kommunene oversender.

- (31) Som nevnt over i avsnitt 18, er et sentralt hensyn bak bestemmelsen at det ikke kun skal være opp til kommunens eget skjønn å bestemme om en dispensasjonssak er av nasjonal eller regional interesse. I dette synes det å ligge en forutsetning om at de aktuelle regionale og statlige myndighetene mottar de sakene de får tilsendt og vurderer om det skal gis en uttalelse til saken. Generelt har det videre formodningen mot seg at bestemmelsen innebærer en plikt til å forelegge saker, uten at det samtidig er en motstående plikt til å motta foreleggelsene.
- (32) Pbl. § 19-1 siste punktum må videre, slik Statsforvalteren har påpekt, ses i sammenheng med prinsippene i pbl. § 3-2. Etter bestemmelsens tredje ledd har alle offentlige organer rett og plikt til å delta i planleggingen når den berører deres saksfelt eller deres egne planer og vedtak, og skal gi planleggingsmyndighetene informasjon som kan ha betydning for planleggingen. Etter fjerde ledd har også Statsforvalteren en særlig plikt til å påse at kommunene oppfyller plikten til planlegging etter loven. Bestemmelsen gjelder etter sin ordlyd kun planlegging. Ombudet er imidlertid enig med Statsforvalteren i at prinsippene i pbl. § 3-2 må forstås i bred forstand, slik at Statsforvalteren også har en plikt til å følge med i kommunale dispensasjonssaker. Statsforvalteren kan altså ikke velge å stille seg utenfor den kommunale arealplanleggingen og dispensasjonspraksisen, men plikter å bidra med blant annet veiledning og innspill.
- (33) Hensynene bak pbl. § 19-1 siste punktum, og sammenhengen med pbl. § 3-2, taler derfor for at Statsforvalteren på generelt grunnlag ikke kan unnlate å motta de dispensasjonssakene som blir forelagt fra kommunene. Slik ombudet forstår lovens system, legges det opp til at Statsforvalteren har en plikt til å gå gjennom sakene som blir forelagt av kommunene og vurdere konkret om det skal gis en uttalelse.
- (34) Et annet spørsmål er imidlertid i hvilke tilfeller, om noen, Statsforvalteren plikter å inngi en uttalelse til kommunen i de forelagte sakene. Spørsmålet er ikke direkte omtalt i forarbeidene til bestemmelsen. Etter ordlyden i pbl. § 19-1 skal regionale og statlige myndigheter kun gis «mulighet» til å uttale seg, noe som taler for at organet som får forelagt en dispensasjonssak i hvert fall ikke har en absolutt plikt til å uttale seg i alle saker som blir oversendt fra kommunene. I lys av hensynene bak pbl. § 19-1 og prinsippene i § 3-2 mener ombudet likevel, i likhet med Statsforvalteren, at en slik plikt kan tenkes å foreligge i enkelte tilfeller. Ombudet finner imidlertid ikke grunn til å ta stilling til de nærmere grensene for dette for å vurdere Statsforvalterens praksisomlegging.

4. Statsforvalterens praksisomlegging

- (35) Spørsmålet er om Statsforvalterens praksisomlegging, slik den er beskrevet i Statsforvalterens brev til kommunene 4. januar 2024, er i tråd med de rettslige utgangspunktene som er trukket opp over.

- (36) Statsforvalteren har i svaret på ombudets undersøkelse gitt uttrykk for at det brukes store ressurser på å gi uttalelser til kommunenes dispensasjonssaker. Etter Statsforvalterens mening, vil det kunne være et bedre virkemiddel for å få ned tallet på dispensasjonssaker og styrke respekten for arealplaner å bruke ressursene på opplæring og veiledning. Ombudet har forståelse for Statsforvalterens behov for prioriteringer. Uavhengig av hvilken ressursbruk Statsforvalteren anser som mest hensiktsmessig, må imidlertid praksisen være innenfor rammene av plan- og bygningslovens krav.
- (37) Statsforvalteren skriver at de ikke lenger vil be kommunene om å oversende dispensasjonssøknader til høring, selv om interessene som ligger under Statsforvalterens ansvarsområde kan bli berørt dersom det gis dispensasjon. Som det fremgår over, mener ombudet at kommunene har en plikt etter pbl. § 19-1 til å sende dispensasjonssøknader på høring, dersom ansvarsområdet til en regional eller statlig myndighet blir direkte berørt. Statsforvalteren har videre en plikt til å motta disse sakene og vurdere om det i det enkelte tilfelle skal gis uttalelser til sakene. Etter ombudets syn er Statsforvalterens praksisomlegging ikke forenelig med disse pliktene. I hvilke tilfeller Statsforvalterens ansvarsområde vil bli direkte berørt, vil kunne variere blant annet ut ifra forvaltningens organisering og prioriteringer fra lovgiver, Regjeringen og relevante departementer. Dersom Statsforvalterens saksområde blir direkte berørt i en dispensasjonssak, kan imidlertid ikke Statsforvalteren be kommunen om å unnlate å oversende saken eller unnlate å foreta en vurdering av om det skal gis en uttalelse før kommunen treffer sitt vedtak.
- (38) Statsforvalteren skriver at kommunene fremdeles kan be om høringsuttalelser i konkrete saker. Slik ombudet forstår praksisomleggingen, vil dette være først og fremst være begrenset til de tilfeller hvor kommunen selv er usikker på hvordan saken skal håndteres eller der kommunen av ulike grunner ønsker en særskilt vurdering fra Statsforvalteren. Etter ombudets syn er denne adgangen ikke tilstrekkelig til at praksisen er i tråd med pbl. § 19-1. Ordningen synes i stor grad å flytte vurderingen av hvorvidt en dispensasjonssak er av statlig interesse til kun kommunen selv, noe ombudet oppfatter å være i strid med hensynene bak pbl. § 19-1, og nettopp det komiteen mente ville være «svært uheldig» i Innst. 181 L (2016-2017) på side 7.
- (39) Statsforvalteren har også gitt uttrykk for at det som utgangspunkt ikke vil bli inngitt en uttalelse før kommunene fatter vedtak i saken. En slik generell forhåndsvurdering synes heller ikke i tråd med pbl. § 19-1, som legger opp til at Statsforvalteren skal vurdere konkret i den enkelte sak hvorvidt en dispensasjon vil stride mot de interessene Statsforvalteren er satt til å ivareta og om det skal gis en uttalelse.

Konklusjon

- (40) Sivilombudet er kommet til at plan- og bygningsloven § 19-1 siste punktum innebærer en plikt for kommunene til å sende dispensasjonssøknader omfattet av bestemmelsen på

høring, dersom ansvarsområdet til en regional eller statlig myndighet blir direkte berørt. Statsforvalteren har videre en plikt til å motta disse sakene og vurdere konkret om det skal inngis en uttalelse.

- (41) Ombudet har videre kommet til at Statsforvalterens praksis knyttet til høring av kommunale dispensasjonssaker ikke er i tråd med kravene i plan- og bygningsloven § 19-1.
- (42) Ombudet ber Statsforvalteren vurdere sin praksis på nytt i tråd med det som fremgår ovenfor, og om å bli orientert om utfallet av den nye vurderingen.

Oslo, 18.03.2024

Hanne Harlem
sivilombud

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke håndskrevet underskrift.