

# Dispensasjon

Med fokus på saker til politisk behandling



Statsforvalteren i Innlandet

Håvard Haugnes, seniorrådgiver, Juridisk enhet

08.11.2024



# Inndeling av presentasjonen

1. Hva er dispensasjon?
2. Lovens vilkår
3. Kommunedirektørens saksframlegg
4. Begrunnelse
5. Skjønn
6. Statsforvalterens overprøving



# 1. Hva er dispensasjon?

- Unntak fra lov, forskrift eller plan
- «tillatelse til å fravike planen for det aktuelle tilfelle søknaden gjelder» - Ot.prp. 32 (2007-2008) s. 242
- Endrer ikke planen
- Formål: «en praktisk sikkerhetsventil» - Prop. 149 L (2015-2016) s. 48
- Egnet for avvik som ikke er omstridte eller kontroversielle og planprosess vil fremstå unødvendig ressurskrevende.



## 2. Lovens vilkår – pbl. § 19-2

«Kommunen kan gi varig eller midlertidig dispensasjon [...]

Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, hensynene i lovens formålsbestemmelse eller nasjonale eller regionale interesser, **blir vesentlig tilsidesatt.**

**Fordelene ved å gi dispensasjon skal være klart større enn ulempene.»**



# Hensynene bak

- Finn ut hva som er ment ivaretatt
- Planer er blitt til etter omfattende beslutningsprosesser
- Er uttrykk for kommunestyrets vilje da de ble vedtatt
- Nasjonale og regionale interesser er «bakt inn» i gjeldende plan, og vil også være del av hensynene bak
- Unntak fra plan må ikke gå vesentlig ut over det man har ment å ivareta
- Hvis det gjør det, kan ikke dispensasjon gis



# Fordeler og ulemper

«Ved vurderingen vil det være relevant å vektlegge fordeler og ulemper både for samfunnet, tiltakshaver eller tredjeparter. [...] Fortsatt skal fordelene begrenses til forhold som ivaretar generelle areal- og ressursdisponeringshensyn.»

- Prop. 169 L (2020–2021) s. 55

- God areal- og ressursdisponering
- Samfunnsnytte
- Objektive fordeler for boligen/tomta
  - Sivilombudet sak 2014/334 og 2014/2104
- Personlige fordeler ikke relevant
- Tilsidesatte hensyn kommer inn som ulemper. Også alle andre negative virkninger av tiltaket
- Må være klar overvekt av fordeler



# 3. Kommunedirektørens saksframlegg

- Kommuneloven § 13-1:

«Kommunedirektøren skal påse at saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet. Utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak.»



# Saksutredning og innstilling

- Utredning av sakens faktum
  - Sikre overholdelse av saksbehandlings- og dokumentasjonskrav
  - Faglig vurdering av vilkårene i loven
  - Forslag til vedtak
- 
- Ikke i politikk i dette





# Eksempel 1: Alternative innstillinger

Med hjemmel i plan- og bygningsloven § 19-2, **avslås søknaden om dispensasjon** fra LNFR-formålet i kommuneplanen for fradeling av tomt til boligformål fra eiendom gnr. X bnr. Y.

Tiltaket fører til nedbygging av 1,5 dekar dyrka jord. Omsøkt boligtomt ligger også tett inntil et gårdstun med spesiell kulturhistorie og hensynssone for bevaring av kulturmiljø. Det foreligger ikke tungtveiende samfunnsinteresser i saken som tilsier at kommunen bør gi dispensasjon. Ulempene ved dispensasjonen er større enn fordelene. Plan- og bygningslovens vilkår for å kunne godkjenne en dispensasjon er derfor ikke oppfylt.

Med hjemmel i plan- og bygningsloven § 19-2 **gis det dispensasjon** for å fradele en boligtomt på inntil 2 dekar fra landbrukseiendommen gnr. X, bnr. Y.

X kommune mener det er svært viktig å ha varierte, attraktive boligtomter i kommunen for å sørge for bosettingen. Det legges derfor liten vekt på vern av dyrka mark eller drifts- og miljømessige ulemper. Kommunen mener videre det er svært positivt at søkeren ønsker å selge skogen sin til XXXX. Salg av skogen gir en god løsning i videre forvaltning av en kulturhistorisk eiendom. Etter en samlet vurdering vil det være flere positive enn negative sider å tillate fradeling.

Forslag til ett lovlig vedtak og ett ulovlig vedtak?

**Bør fremme kun én innstilling som er administrasjonens faglige tilrådning  
Enten anses lovens vilkår oppfylt eller ikke**



## 4. Begrunnelse

- Alle enkeltvedtak skal begrunnes – fvl. §§ 24 og 25
- Saksframlegget vil normalt fungere som begrunnelse for vedtaket
- Men ikke om politikerne går imot innstillingen



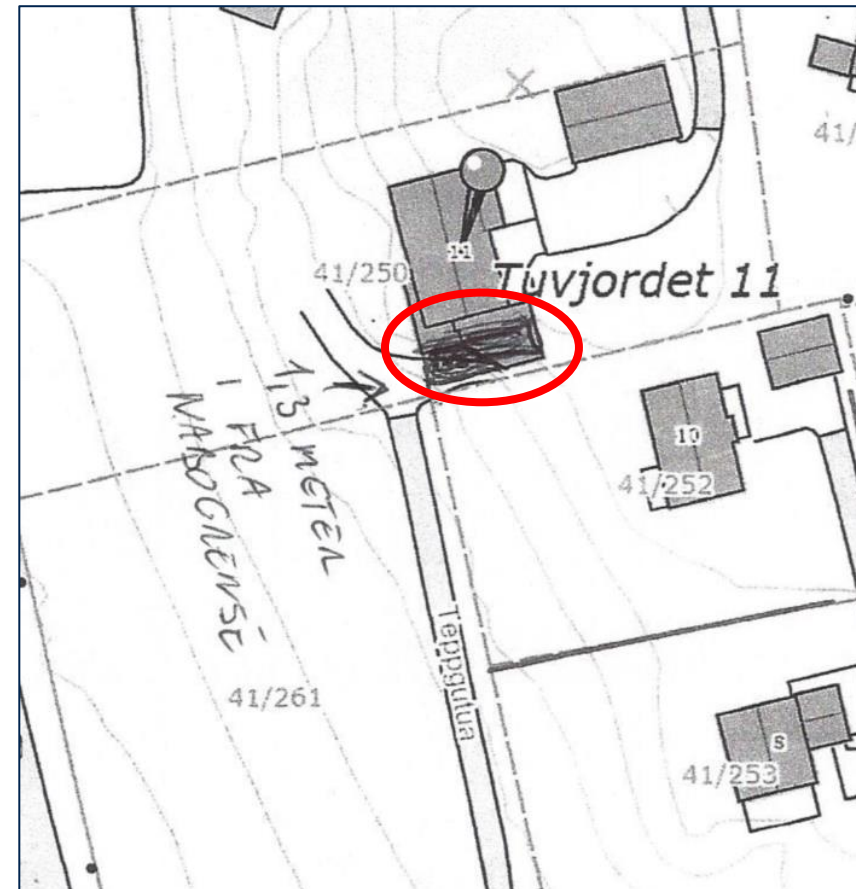
## Begrunnelse forts.

- Begrunnelsesplikten gjelder også for politiske organer – fvl. § 1
- Krav om skriftlig begrunnelse – fvl. § 23
- [Sivilombudets veileder](#), spesielt s. 16
- Det holder ikke å skrive: «klagen tas til følge», «søknaden innvilges» o.l.
- Politikerne må selv formulere begrunnelsen



## Eksempel 2 – Garasje nær grense

- Dispensasjon fra § 29-4 – krav om 4 m avstand fra grense
- Nabomerknad fra naboen i sør
- Kommunedirektøren innstilte på avslag





## Eksempel 2 – Garasje nær grense

- Én av de folkevalgte utarbeidet et nytt saksframlegg med egen begrunnelse
  - går ikke ut over lys og luft rundt bebyggelse
  - avstand til naboens terrasse og uteplass er stor
  - påvirker i liten grad utsikten til nabo
  - utføres med brannskillevegg – begrenser dermed ikke naboens utbyggingsmulighet
  - gir en god utnyttelse av tomta
  - bedre tilpasset terrenget og atkomst
  - lite andre muligheter for å plassere garasje et annet sted pga. boligens plassering, den nye atkomsten og dyrket mark



## Eksempel 2 – Garasje nær grense

- Konklusjon:

Det innvilges dispensasjon fra plan og bygningslovens § 29-4 annet ledd for oppføring av garasjen på gnr 41 bnr 250. Dispensasjonssøknad fra 10.02.2020 opprettholdes.

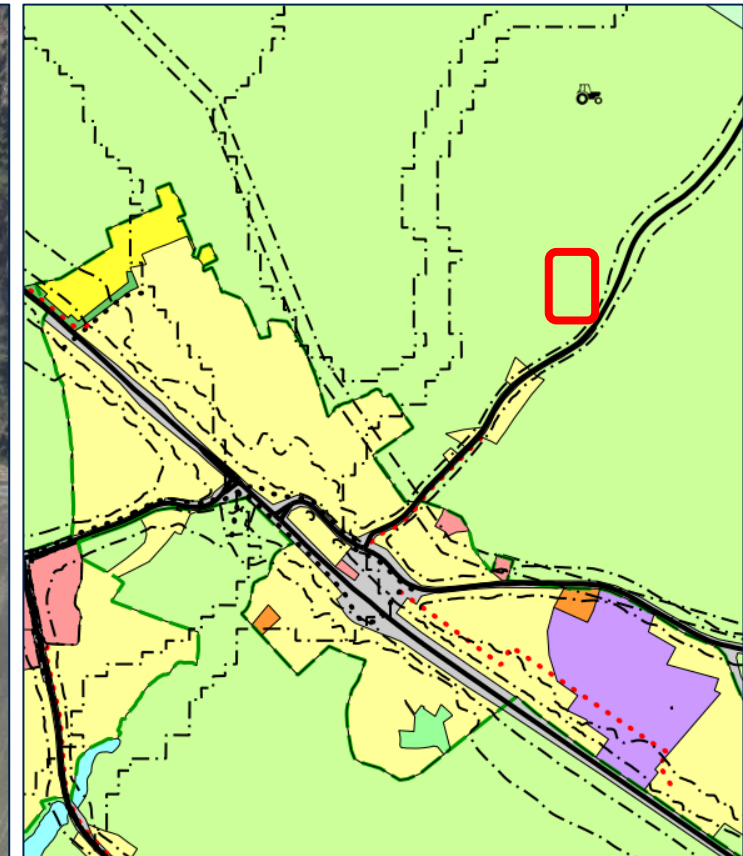
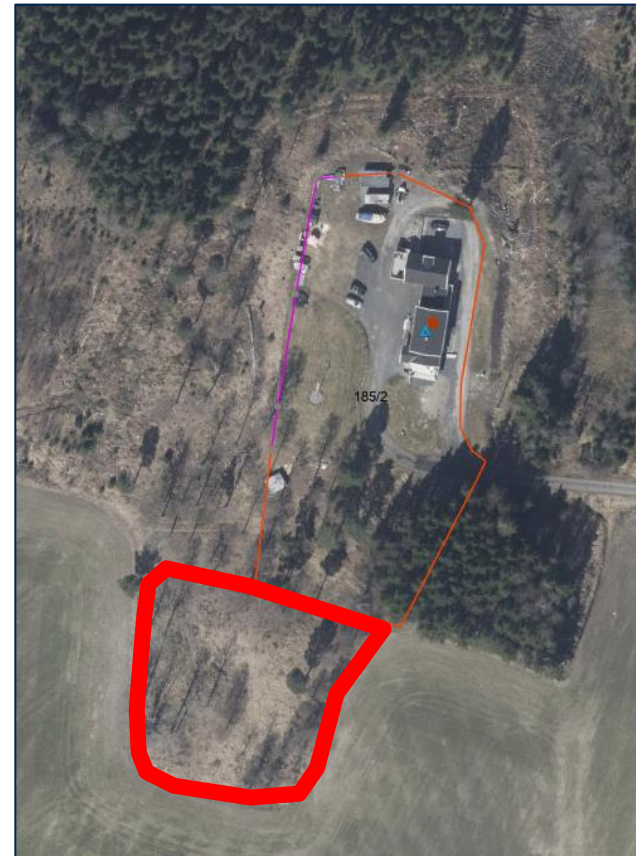
Hensynene bak lovparagrafen § 19-2 det dispenseres fra blir ikke tilsidesatt ved en eventuell dispensasjon og fordelene er klart større enn ulempen dispensasjonen medfører. Grunnlaget for å gi dispensasjon er følgelig tilstede.

- Kommunestyret innvilget dispensasjonen
- Vedtaket ble stadfestet av Statsforvalteren



## Eksempel 3 – Bolig i LNF

- Noe atypisk sak
- Lite arealkonflikt
- Ikke så langt unna sentrum og nærservicetilbud
- Kommuneplanen åpner for X antall boliger i LNF innenfor hver skolekrets i grendene





## Eksempel 3 – Bolig i LNF

- Hensyn LNF-formålet skal ivareta eller regional og nasjonal politikk blir ikke tilsidesatt:
- *I forhold til viktige landbruks-, natur- og friluftsinnteresser er kommunen kommet til at:*
  - *Området utgjør fjell og stein som ikke vil kunne nydyrkes, og har dermed begrenset landbruksmessig verdi.*
  - *Det er vanskelig å se for seg hvorledes dispensasjonen vil kunne føre til vesentlige drifts- eller miljømessige ulemper for framtidig landbruksdrift i området.*
  - *Området har ikke kjente natur- eller miljøverdier som vil berøres.*
  - *Området er ikke egnet for eller benyttes til det allmenne friluftslivet.*





## Eksempel 3 – Bolig i LNF

- *I forhold til kanalisering av nye byggetiltak til avsatte byggeområde for å ivareta regional og nasjonal politikk er kommunen kommet til at:*
  - *Gjeldende arealdel av kommuneplanen samlet sett gir uttrykk for en positiv holdning til spredt boligbygging, innen rammen av 15 nye boliger i LNF-sonen per år.*
  - *I et regionalt og nasjonalt perspektiv m er det primært samlet antall nye boliger totalt i kommunen som kan påvirke regional- og nasjonal politikk, ikke intern fordeling mellom ulike deler av kommunen.*
  - *Nye boliger i LNF-sonen har etter at gjeldende kommuneplan ble vedtatt, ligget langt lavere enn den fastsatte rammen på 15.*
  - *Området ligger inntil allerede bebygd boligeiendom, kun ca 200 meter fra tettbebygde områder i tettstedet X, og kun ca 800 meter fra holdeplass på kommunens tyngste kollektivakse med god kollektivdekning i retning Lillestrøm og Bjørkelangen.*
  - *Hittil i 2023 er det ikke godkjent annen ny spredt boligbygging i X skolekrets.*



## Eksempel 3 – Bolig i LNF

- Fordelene med dispensasjonen er etter kommunens skjønn klart større enn ulempene:
  - *Dispensasjonen vil bidra til å opprettholde og videreutvikle den levende grendestrukturen som preger og gir identitet til X-samfunnet, en ønsket utvikling for kommunen.*
  - *Dispensasjonen vil bidra til at nye innbyggere kan leve «det gode livet på landet», som et alternativ til en bolig i tettbygde strøk.*
  - *At det drives aktiv landbruksdrift i nærheten av området vil for flertallet av framtidige beboere i området ha klart flere fordeler enn ulemper. Folk som bosetter seg i et slikt område gjør dette trolig for å oppnå fordelene med utsyn til kulturlandskap, god plass mot naboer, med mer. Ulemper med støy, støv eller lukt fra landbruksdriften vil for flertallet av framtidige beboere greit kunne aksepteres for å oppnå disse fordelene.*
  - *Nye byggetomter for bolig i dette området må ut fra areal- og transporthensyn være bedre, enn å fradele nye byggetomter i «spredt-områdene» lengre unna sentrum, hvor kommuneplanen faktisk tillater slik fradeling.*



## Eksempel 3 – Bolig i LNF

- Statsforvalteren mente dette ikke var helt nok for oppfylle lovens vilkår
- Ikke tilstrekkelig vist at man har relevante fordeler som overstiger ulemper for areal og transport, utflytende tettsteder, trygg skolevei og arealkonflikten mot landbruk på sikt
- Argumenter som «det gode liv på landet» hører egentlig hjemme i kommuneplanleggingen. Da kan man sette av nok tomter i LNF-spredd
- Vedtaket ble omgjort av Statsforvalteren



# Eksempler som ikke er holdbare

- ✓ «Et spennende prosjekt», «grunnlag for en tilleggsnæring på gården»
  - Men en ny tannklinikk i LNF vil trekke mange kunder ut fra sentrum
- ✓ «Brygga blir et tilbud for allmennheten og styrker friluftslivet»
  - Men i praksis vil det fremstå som boligens private areal. Trappa fra brygga går rett opp på terrassen.
- ✓ «Søker har allerede lagt ned mye ressurser i tiltaket»
  - Ikke relevant at man har påbegynt arbeidet





## Begrunnelse forts.

- Kan selvsagt hende politikerne har et annet syn på arealbruken, vil vektlegge visse ting mer eller ser ting kommunedirektøren har oversett. Eller at noe er uklart i saksutredningen.
- Da må politikerne selv komme med en holdbar begrunnelse for dispensasjon
- Det trygge alternativet er å sende saken tilbake til adm. for ny/utfyllende utredning



# Forholdet til sektormyndigheter

- Negativ uttalelse fra sektormyndighet -> skal mye til
- Dispensasjonen kan bli påklaget av sektormyndigheten
- Må huske å faktisk sende vedtaket og informere om klageadgang



# 5. Skjønn

- «Man må da kunne bruke skjønn» (?)
- Dispensasjonsvilkårene er lovanvendelse – ikke fritt skjønn
- Juss og faglig skjønn. Konkret vekting av planfaglige hensyn.
  - Utbyggingsinteresse, forurensning, sjenanse for naboer, privatisering, dyrka mark, press på villrein etc.
- Ikke politikk i dette



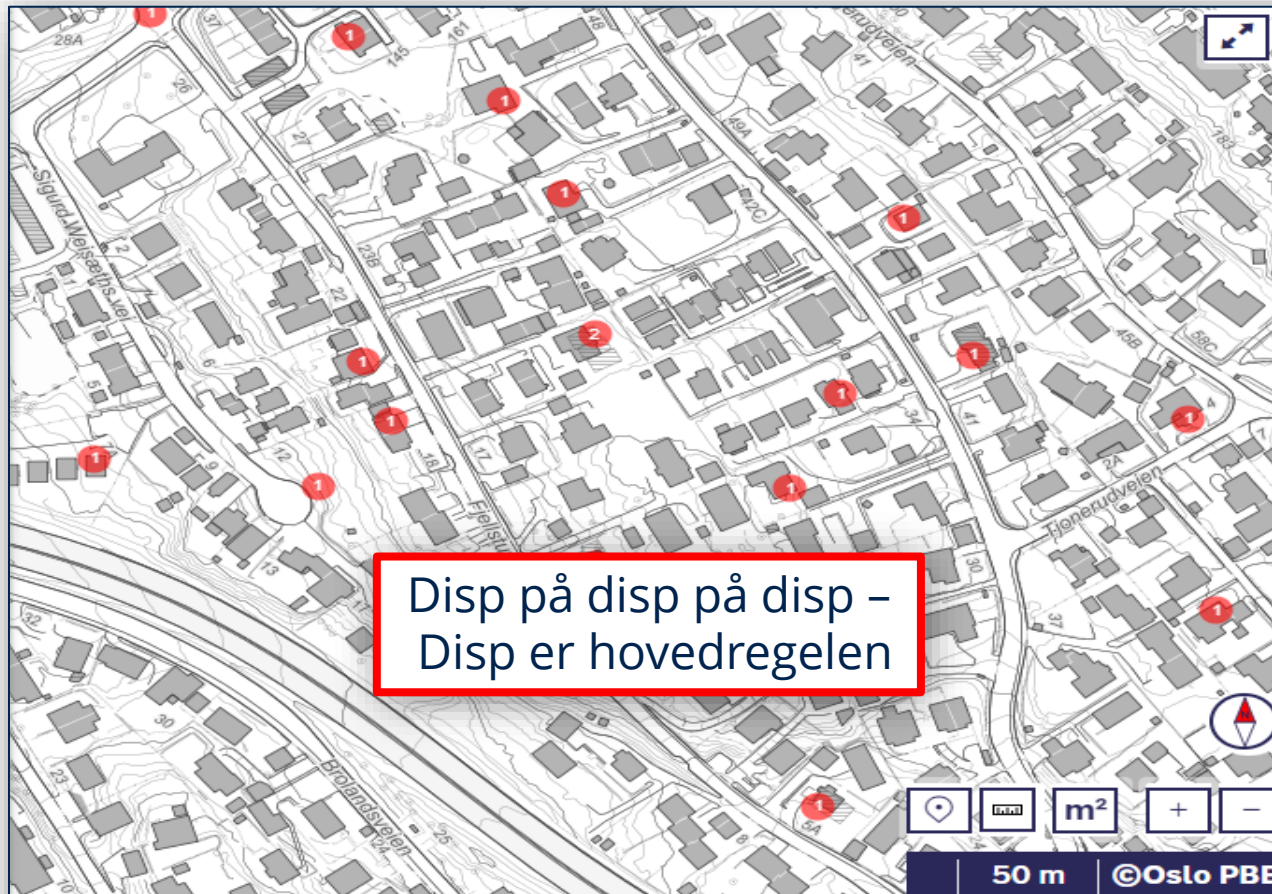
## Overordnet arealpolitikk – faller utenfor

- «Trenger flere boligtomter»
  - [Undersøkelse av eget tiltak – Gulen kommunes praksis ved dispensasjon fra kommuneplanens arealdel - Sivilombudet](#)
- «Trenger at det blir aktivitet»
- «Må få lov å ha tilleggsnæringer på gården»
  
- Dette avklares best i plan – ikke gjennom dispensasjoner
- Ta heller ved rullering av kommuneplanen





# «Kurante» dispensasjoner / etablert presedens





## «Kurante» dispensasjoner / etablert presedens

- F. eks. dispensasjon fra utnyttelsesgrad og liberal praksis til fortetting
- «Planen har lav utnyttelse sett mot dagens behov», «har allerede gitt mange dispensasjoner i planområdet, skader ikke med én til»
- Kommunen bør heller endre planen enn å gi dispensasjon
  - [Dispensasjon fra bestemmelse om utnyttelsesgrad i reguleringsplan – Sivilombudet](#)
  - [Dispensasjon fra regulert utnyttelsesgrad - Sivilombudet](#)
- **Gjør heller planendring etter forenklet prosess** (§ 14-12 andre ledd)
  - Da har man fritt skjønn til å vedta ny utnyttelsesgrad
  - Bedre forutsigbarhet og likebehandling enn dispensasjon



# Det reelle skjønnsrommet i dispensasjonssaker

- Hvis lovens vilkår er oppfylt, så kan man likevel avslå eller stille betingelser – dette er fritt skjønn
- Presedens. Mange slike saker. Uheldig samlet effekt.
  - [Endelig avslag for utedo i Øyerfjellet](#)
- Ønsker at planen skal følges
  - [Midlertidig dispensasjon for vindmåler – «kan»-skjønnenet i pbl. § 19-2 første ledd](#)
- Vil avvente en ny planprosess
- Stille vilkår for å avbøte ulemper



## 6. Statsforvalterens overprøving

- Lovens vilkår er rettsanvendelse – kan overprøves
  - f.eks. vekting av fordeler og ulemper
- Saksbehandlingsregler kan også overprøves
  - f.eks. begrunnelse
- Griper ikke inn i det lokale selvstyret



# Dispensasjon – plan- og bygningsloven kap. 19

Rundskriv til kommunene i Innlandet



Utgitt i oktober 2020 – revidert i september 2021

I samarbeid med:



## Lære mer?

- Se vårt [rundskriv](#) til kommunene
- Sivilombudets [veileder om begrunnelser](#)
- Søk på “[dispensasjon](#)” hos



Tid for spørsmål og svar!



Statsforvalteren i Innlandet

Facebook Statsforvalteren i Innlandet  
Nettside [www.statsforvalteren.no/in](http://www.statsforvalteren.no/in)



Statsforvalteren i Innlandet

Facebook Statsforvalteren i Innlandet  
Nettside [www.statsforvalteren.no/in](http://www.statsforvalteren.no/in)