



FYLKESMANNEN
I ROGALAND

Dispensasjon etter pbl. kap 19 – Særlig om dispensasjon i boligområder

31.05.2013

Øyvind Heimlund-Lahn,
juridisk rådgiver





Avgrensning av tema

- Særlig fokus på hva begrunnelsen i dispensasjonsvedtak bør inneholde – illustrert med noen typiske dispensasjonstema i regulerte byggeområder
- Særlig fokus på hensynenes betydning i dispensasjonsvurderingen etter pbl. § 19-2 andre ledd.



Sentrale utgangspunkter for byggesaksbehandlingen etter plan- og bygningsloven

- Det følger av pbl. § 21-4 at tiltakshaver har krav på tillatelse dersom tiltaket ikke er i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av lov.
- Iverksetting av tiltak etter loven kan bare skje dersom de ikke er i strid med lovens bestemmelser med tilhørende forskrifter, kommuneplanens arealdel og reguleringsplan, jf. pbl. § 1-6 andre ledd.
- **Bygningsmyndighetene kan likevel etter en konkret vurdering gi dispensasjon fra lov, forskrift eller plan, jf. pbl. kapittel 19.**



Hensynene som begrunner dispensasjonsadgangen i loven

- Hensynet til fleksibilitet ved behandlingen av enkeltsaker
- NOU 2005:12 s. 264 uttales det at ”*Dispensasjonsadgangen åpner for fleksible og situasjonstilpassede løsninger, og er et egnet virkemiddel for å unngå uønskede resultater.*”
- Effektivitetshensynet
- Planavklaring den store hovedregelen, men i enkelte tilfeller (typiske ved eldre/utdatert plan) vil det kunne være effektivt og hensiktsmessig at det i stedet dispenseres.



Sentrale saksbehandlingsregler ved dispensasjon

Saksbehandlingsreglene skal sikre at saken er tilstrekkelig opplyst og at dispensasjonsvurderingene blir forsvarlige:

- Krav om begrunnet dispensasjonssøknad, jf. pbl. § § 19-1 og 21-2 første ledd, jf. SAK10 § § 5-4 tredje ledd bokstav k og 6-4 bokstav h
- Krav om varsling av naboer/gjenboere, jf. pbl. § 19-1 andre punktum.
- Krav i § 19-1 om varsling av berørte regionale og statlige myndigheter hvis saksområde blir direkte berørt gjelder i første rekke der det er tale om dispensasjon fra planer, plankrav og forbudet i § 1-8
- Saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven gjelder for øvrig, se særlig fvl. § § 17, 24 og 25



§ 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, 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 forskrifter til loven skal det legges særlig vekt på dispensasjonens konsekvenser for helse, miljø, 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.

Departementet kan i forskrift gi regler for omfanget av dispensasjoner og fastsette tidsfrist for behandling av dispensasjonssaker.



Overordnet om de to vilkårene i pbl. § 19-2 andre ledd

- Kumulative vilkår – begge vilkår må være oppfylt for at dispensasjon kan gis.
- Dersom kommunen gir dispensasjon må det fremgå av kommunens begrunnelse at begge vilkår er vurdert og oppfylt
- Ved avslag på dispensasjon kan dette begrunnes i at ett av vilkårene ikke er oppfylt.
- Skjønnsmomenter for vurderingene av vilkårene fremgår av pbl. § 19-2 tredje og fjerde ledd.
- Utfallet av dispensasjonsvurderingen kan påvirkes av om dispensasjonen gis midlertidig eller varig, jf. pbl. § § 19-2 første ledd første punktum og 19-3 og av bruk av øvrige vilkår, jf. pbl. § 19-2 første ledd andre punktum.



Hva kjennetegner godt begrunnede dispensasjonsvedtak?

Kommunens begrunnelse bør vise at kommunen som ledd i sin saksbehandling har identifisert:

- 1. alle bestemmelsene i lov, forskrift og plan som søknaden om tillatelse til tiltak forutsetter dispensasjon fra.**
 - Identifiseringen viktig for å kunne gjøre en konkret vurdering av hver enkelt dispensasjon.
 - Fylkesmannen har ikke adgang til å gi dispensasjon som førsteinstans
- Oppgavefordelingen mellom søker og kommunen, jf. SAK10 § § 5-4 tredje ledd bokstav k og 6-4 bokstav h.
- Viktig at avvikets størrelse beregnes korrekt - eksempler



Hva kjennetegner godt begrunnede dispensasjonsvedtak? (forts)

Kommunens begrunnelse bør vise at kommunen har tatt stilling til:

- 2. hvilke hensyn som begrunner den eller de bestemmelsene som det ønskes dispensasjon fra.** En forutsetning for å kunne vurdere vilkåret i pbl. § 19-2 andre ledd første punktum. Hva var lovgivers eller plangivers begrunnelse for bestemmelsen som det nå søkes dispensasjon fra?

Eksempler



Eksempler på hensyn bak bestemmelser

- **Planbestemmelser om maks tillatt %-BYA:** er begrunnet i ett ønske om å bevare strøkskarakter (estetiske hensyn) samt sikre tilstrekkelig uteareal på tomtene. Ivaretar også nabohensyn
 - **Pbl. § 29-4 andre ledd (4-metersregelen):**
Hensynet til brannsikkerhet samt hensynet til naboer ved at den sikrer rom, utsikt og lys til den enkelte eiendom.
 - **Pbl. § 29-4 første ledd tredje punktum (maks tillatt gesims- og mønehøyde):** hovedsakelig begrunnet i hensynet til omgivelsene/naboene samt hensynet til estetikk
 - **Planbestemmelse om tillatt takform/takvinkel:** Begrunnet i hensynet til estetikk
-



Hva kjennetegner godt begrunnede dispensasjonsvedtak? (forts)

Kommunens begrunnelse bør vise at kommunen har vurdert:

- 3. I hvilken grad hensynene bak bestemmelsen(e) eller hensynene i lovens formålsbestemmelse i § 1-1 blir tilsidesatt (skadelidende) dersom det gis dispensasjon, jf. vilkåret i pbl. § 19-2 andre ledd første punktum. Blii hensynene vesentlig tilsidesatt kan det ikke gis dispensasjon og vurdering av vilkår nr. 2 er ikke nødvendig.**



Hva kjennetegner godt begrunnede dispensasjonsvedtak? (forts)

Kommunens begrunnelse bør vise at kommunen har synliggjort :

4. hvilke relevante hensyn som taler for dispensasjon (fordelene) i den konkrete sak.

- Alle hensyn som ligger innenfor lovens formålsbestemmelse i § 1-1 jf. § 3-1 kan etter forholdene være relevant både som argument for og i mot dispensasjon. Hensynene må gjøre seg konkret gjeldende for å kunne tillegges betydning.
- Personlige hensyn er relevant så langt de korresponderer med relevante samfunnshensyn



§ 1-1. *Lovens formål*

Loven skal fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner.

Planlegging etter loven skal bidra til å samordne statlige, regionale og kommunale oppgaver og gi grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressurser.

Byggesaksbehandling etter loven skal sikre at tiltak blir i samsvar med lov, forskrift og planvedtak. Det enkelte tiltak skal utføres forsvarlig.

Planlegging og vedtak skal sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for alle berørte interesser og myndigheter. Det skal legges vekt på langsiktige løsninger, og konsekvenser for miljø og samfunn skal beskrives.

Prinsippet om universell utforming skal ivaretas i planleggingen og kravene til det enkelte byggetiltak. Det samme gjelder hensynet til barn og unges oppvekstvilkår og estetisk utforming av omgivelsene.



§ 3-1. *Oppgaver og hensyn i planlegging etter loven*

Innenfor rammen av § 1-1 skal planer etter denne lov:

- a) sette mål for den fysiske, miljømessige, økonomiske, sosiale og kulturelle utviklingen i kommuner og regioner, avklare samfunnsmessige behov og oppgaver, og angi hvordan oppgavene kan løses
- b) sikre jordressursene, kvaliteter i landskapet og vern av verdifulle landskap og kulturmiljøer
- c) sikre naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv
- d) legge til rette for verdiskaping og næringsutvikling
- e) legge til rette for god forming av bygde omgivelser, gode bomiljøer og gode oppvekst- og levekår i alle deler av landet
- f) fremme befolkningens helse og motvirke sosiale helseforskjeller, samt bidra til å forebygge kriminalitet
- g) ta klimahensyn gjennom løsninger for energiforsyning og transport
- h) fremme samfunnssikkerhet ved å forebygge risiko for tap av liv, skade på helse, miljø og viktig infrastruktur, materielle verdier mv.



Særlig om hensynet til tilgjengelighet og universell utforming

- Hensyn som generelt er gitt større betydning i gjeldende pbl. enn tidligere plan- og bygningslovgivning, jf. lovens formålsbestemmelse i pbl. § 1-1 femte ledd, og kravene i TEK10
- Fra individuelt til universelt hensyn
- Hensynet vil avhengig av situasjonen kunne utgjøre en relevant fordel eller ulempe ved dispensasjonsvurderingen, jf. pbl. § 19-2, tredje ledd.
- I St. meld. 17 (2012-2013) Byggje – bu -leve fokuserer Regjeringen på at de ønsker å øke tilgjengeligheten i eksisterende boliger og bomiljøer, jf. også St.meld. 28 (2011-2012) Gode bygg for eit betre samfunn



Hva kjennetegner godt begrunnede dispensasjonsvedtak? (forts)

Kommunens begrunnelse bør vise at kommunen har vurdert:

- 5. om fordelene er *klart større* enn ulempene etter en samlet vurdering.**
 - Kartleggingen av de relevante hensynene for og i mot, jf. pkt. 2-4 ovenfor, vil utgjøre viktige premisser for vurderingen av fordelene mot ulempene etter pbl. § 19-2 andre ledd andre punktum.
 - Fordelene må være "klart større" enn ulempene – krav om kvalifisert overvekt



Oppsummering

1. Identifiser og foreta en individuell dispensasjonsvurdering i forhold til alle bestemmelsene som søknaden om tiltak betinger dispensasjon fra. Avvikenes størrelse må dokumenteres/beregnes korrekt.
2. Synliggjør hvilke hensyn som begrunner det enkelte bestemmelse som det søkes dispensasjon fra
3. Blir disse hensynene eller hensynene i lovens formålsbestemmelse vesentlig tilsidesatt ved dispensasjon?, jf. vilkår 1 i pbl. § 19-2 andre ledd første punktum.
4. Kartlegg de relevante hensynene (fordelene) som taler for dispensasjon
5. Foreta en konkret vurdering av om fordelene ved dispensasjonen er klart større enn ulempene (mothensynene), jf. vilkår 2 i pbl. § 19-2 andre ledd andre punktum.