

Dispensasjon etter plan- og bygningsloven

Innlegg for Sigdal kommune, 10. april 2024

Anne Danielsen Haugland, seksjonssjef juridisk avdeling



Statsforvalteren i Oslo og Viken





Hva skal jeg snakke om?

- Kort om forholdet ml forvaltningsloven og plan- og bygningsloven
- Kompetanse- og saksbehandlingsregler
- Vilkårene for dispensasjon i § 19-2 annet ledd
- «Kan- vurderingen»
- Kort om krav til begrunnelse



Forholdet mellom forvaltningsloven og plan- og bygningsloven

- Plan- og bygningsloven § 1-9
 - forvaltningslovens regler gjelder
 - Begrunnelse, utredning, veiledning, klage m.m.
 - særregler i plan- og bygningsloven
 - Eks. planprosess



Hvem kan gi dispensasjon?

- Kommunen, jf. plan- og bygningsloven § 19-4. I utgangspunktet kommunestyret som øverste organ
- Myndigheten kan delegeres til politiske utvalg og administrasjon i medhold av kommuneloven.
- Manglende delegering → kompetansemangel.



Prosessuelle regler - § 19-1

- Det kreves grunngitt søknad om dispensasjon
- Varsel av naboer
- Regionale og Statlige myndigheter skal få mulighet til å uttale seg før det gis dispensasjon fra planer, plankrav og pbl. § 1-8.
- «Hvis saksområde blir direkte berørt»



Statsforvalteren i Oslo og Viken



Statens vegvesen



§ 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, hensynene i lovens formålsbestemmelse eller nasjonale eller regionale interesser, blir vesentlig tilsidesatt (1). Fordelene ved å gi dispensasjon skal være klart større enn ulempene (2).** 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.

Departementet kan i forskrift gi regler for omfanget av dispensasjoner og fastsette tidsfrist for behandling av dispensasjonssaker, herunder fastsette tidsfrist for andre myndigheters uttalelse i dispensasjonssaker og gi regler om beregning av frister, adgang til fristforlengelse og konsekvenser av fristoverskridelse.



Utgangspunkter for vurderingen

- Lovens intensjon – arealbruk styres etter planer
- INGEN HAR KRAV PÅ DISPENSASJON
- Begge vilkårene i § 19-2 annet ledd må være oppfylt. Vilrårene er juss, ikke politikk. Statsforvalteren skal **ikke** legge vekt på det kommunale selvstyre ved prøving av disse vilkårene. De kan overprøves fullt ut av Statsforvalteren i en klagebehandling.
- Myndighetsmisbruk ikke aktuelt tema ved vurdering av disse to vilkårene.
- Konkret vurdering i hver enkelt sak
- Det kan gis dispensasjon fra:
 - Materielle bestemmelser i plan- og bygningsloven
 - Teknisk forskrift
 - Arealplaner (plankart og bestemmelser)
 - Det kan **ikke** dispenseres fra saksbehandlingsregler



Vilkår 1 – blir hensynene «vesentlig tilsidesatt»

Tilsidesettelse av plan/lov, formålsbestemmelse eller nasjonale eller regionale interesser

- Hvilke konkrete hensyn ligger bak bestemmelsen/arealformålet det søkes dispensasjon fra?
- Lovens formålsbestemmelse - § 1-1
- Nasjonale eller regionale interesser
 - Tatt inn ved lovendring 2021.



Vilkår 2 – Fordelene klart større enn ulempene

- «Klart større» - klar overvekt av hensyn som taler for dispensasjon.
- Kartlegge relevante fordeler og ulemper
- Hva kan være relevante fordeler?
 - Samfunnsmessige hensyn av planfaglige karakter og arealdisponeringsmessig karakter.
 - I særlige tilfeller:
 - «I saker hvor det foreligger helt spesielle sosialmedisinske, personlige og menneskelige hensyn, kan slike hensyn tillegges vekt.»
(Ot.prp.nr.32 2007-2008 s.242)



Dispensasjon fra arealplaner

- Utdrag fra Ot.prp.nr.32 (2007-2008):

«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.»

- Sivilombudet har i flere saker uttalt at den klare hovedregelen er at reguleringsplaner skal følges inntil de endres eller oppheves, eks. SOM-2015/2658.



Dispensasjon vs. endring av plan

- Planer kan endres, se § 12-14 første ledd.
- Innholdet i planen – fritt skjønn, legge vekt på det kommunale selvstyre
- Forenklet planprosess i § 12-14 annet ledd:
«Kommunestyret kan delegere myndigheten til å treffe vedtak om endringer i reguleringsplan når *endringene i liten grad vil påvirke gjennomføringen av planen for øvrig, ikke går utover hoveddrammene i planen, og heller ikke berører hensynet til viktige natur- og friluftsområder.*»
- Ønske om å redusere omfanget av ressurskrevende dispensasjonsbehandling.
- Kommunens ressurser kan ikke tillegges vekt, SOM-2019-4292, SOM-2015-1365.



Vilkårene er oppfylt, må dispensasjon gis?

- § 19-2 bruker uttrykket «Kommunen kan gi varig eller midlertidig dispensasjon...»
- De rettslige vilkårene oppfylt → vurdering av om dispensasjon likevel skal gis.
- Hensiktsmessighetsvurdering. Fritt skjønn.
- Hensyn til det kommunale selvstyret.
- Vurderingen må likevel være innenfor det saklige forvaltningsskjønnet som er begrenset av myndighetsmisbrukslæren.



Hva kan man vektlegge i denne vurderingen?

- Dispensasjon innvilges ikke fordi:
 - Kommunen ønsker nærmere avklaring i arealplan.
 - Foreligger en pågående planprosess.
 - Revisjon av kommuneplan.
 - Vedtatt at det skal føres en restriktiv dispensasjonspraksis i det aktuelle området.
 - Likebehandlingshensyn.
 - Andre politiske vurderinger?



«Ingen av de undersøkte vedtakene inneholdt en særskilt «kan»-vurdering. Dette er en mangel ved samtlige 750 vedtak hvor det ble gitt dispensasjon. Kommunene synes nærmest automatisk å gi dispensasjon der de mener vilkårene er oppfylt. Kommunene vurderer dermed ikke om dispensasjon er hensiktsmessig, slik loven krever»
(Sivilombudets undersøkelse av dispensasjoner i strandsonen)



Krav til begrunnelse

- Forvaltningslovens §§ 24 og 25.
- Grunnleggende krav ved dispensasjonsvedtak:
 - Begrunnelsen for vedtaket må vise at hvert vilkår i § 19-2 annet ledd er vurdert.
- Typisk problem:

Administrasjonens innstilling er at dispensasjon ikke skal innvilges. Innstillingen inneholder en tilstrekkelig begrunnelse for avslag. Politisk utvalg gir likevel dispensasjon uten begrunnelse. Dette vil fort føre til at vedtaket blir opphevet eller omgjort.