



Fylkesmannen i Østfold

Kommunenes behandling av
dispensasjonssøknader
i strandsonen



Denne veilederen er ment å være et verktøy for kommunene i arbeidet med dispensasjonssaker etter plan- og bygningsloven. Veilederen er utarbeidet av Kystsonenettverket for Oslofjorden som består av representanter fra Fylkesmannsembetene i Østfold, Oslo og Akershus, Buskerud, Vestfold, Telemark, Aust-Agder og Vest-Agder. Formålet med veilederen er å klargjøre hvilke vurderinger som må gjøres i denne typen saker og hvilken dokumentasjon som skal følge saken.

Moss 2013



Innholdsfortegnelse

Innledning.....	s. 4
Styringssignaler.....	s. 5
Lovens forarbeider.....	s. 5
Statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen.....	s. 5
Fylkesdelplan for kystsonen i Østfold.....	s. 6
Fylkesmannens ulike roller i dispensasjonssaker.....	s. 7
Saksbehandlingsreglene.....	s. 8
Begrunnet søknad.....	s. 8
Nabovarsling.....	s. 8
Uttalerett for regionale og statlige myndigheter.....	s. 9
Innholdet i oversendelsen til Fylkesmannen.....	s. 11
Lovens vilkår for dispensasjon, pbl. § 19 - 2.....	s. 13
Nærmere om vilkårene for dispensasjon.....	s. 14
Dispensasjonsvurderingen.....	s. 16
Krav til kommunenes vedtak om dispensasjon.....	s. 17
Opplysning.....	s. 17
Begrunnelse.....	s. 17
Klage.....	s. 19
Klage fra Fylkesmannens miljøvernavdeling.....	s. 19
Klagebehandling.....	s. 19

Fylkesmannen i Østfold

Telefon: 69 24 70 00

Telefaks: 69 24 71 01

E-post: fmospostmottak@fylkesmannen.no

Postadresse:

Postboks 325, 1502 Moss

Besøksadresse:

Statens hus, Vogtsgate 17, 1532 Moss

www.fylkesmannen.no/ostfold





Innledning

Denne veilederen er ment å være et verktøy for kommunene i arbeidet med dispensasjonssaker etter plan- og bygningsloven (pbl.). Veilederen er utarbeidet av Kystsonenettverket for Oslofjorden som består av representanter fra Fylkesmannsembetene i Østfold, Oslo og Akershus, Buskerud, Vestfold, Telemark, Aust-Agder og Vest-Agder. Veilederen tar i utgangspunktet for seg dispensasjonssaker i strandsonen, men vil også kunne være til nytte ved behandlingen av andre dispensasjonssaker.

Formålet med veilederen er å klargjøre hvilke vurderinger som må gjøres i denne typen saker og hvilken dokumentasjon som skal følge saken. Det er også et mål at veilederen vil medvirke til en mer ensartet praksis for behandlingen av disse sakene på tvers av fylkesgrensene.

En dispensasjon er et unntak fra det klare utgangspunktet om at tillatelser skal være i samsvar med gjeldende arealplaner og plan- og bygningslovens materielle bestemmelser. Dette medfører at det stilles spesielle krav til dispensasjonssaker for å sikre en grundig saksbehandling. Verken gjeldende arealplaner eller bestemmelser i plan- og bygningsloven bør fravikes uten at dette er svært godt begrunnet. Det bør derfor først vurderes om tiltaket bør fremmes i form av en reguleringsplan i stedet for en dispensasjonssøknad. Dette gjelder særlig for tiltak i kystsonen i Oslofjordregionen hvor terskelen for å kreve reguleringsplan skal være lav.



Styringssignaler

Lovens forarbeider

Nye dispensasjonsbestemmelser i plan- og bygningsloven kap. 19 og ny byggeforbudsbestemmelse i 100-metersbeltet langs sjøen i § 1-8 trådte i kraft 1. juli 2009. Nærmere omtale av bakgrunnen for og forståelsen av de nye reglene er gitt i lovens forarbeider, spesielt Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (plandelen).

Vilkårene for dispensasjon er klargjort og strammet inn. Den nye dispensasjonsbestemmelsen i § 19-2 angir tydeligere hvilken avveining som må foretas, både hvilke hensyn som skal tillegges vekt og hvilket krav til interesseovervekt som må være oppfylt. Etter loven fra 1985 måtte det foreligge "særlige grunner" for å gi dispensasjon. Dette kompliserende og uklare vilkåret gjelder ikke lenger.

Forbudet mot bygging m.m. i 100-metersbeltet langs sjøen er videreført i den nye loven, men også denne bestemmelsen er strammet noe inn ved at unntakene er fjernet. Byggeforbudet vil i utgangspunktet gjelde generelt i hele kommunen, så lenge det ikke er fastsatt egen byggegrense i plan. Det klargjøres dessuten at det overordnede målet med forbudsbestemmelsen i § 1-8 er å ta hensyn til naturmiljø, landskap, friluftsliv og andre allmenne interesser.

Dette betyr at det skal svært mye til før det kan gis dispensasjon til bygging i 100-metersbeltet langs sjøen, spesielt i områder med stort utbyggingspress.

► [Ot.prp. nr. 32 \(2007-2008\)](#)

Statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen

Retningslinjene skal tydeliggjøre nasjonal arealpolitikk langs sjøen, spesielt i 100-metersbeltet. Målet er å ivareta allmenne interesser og unngå uheldig bygging langs sjøen. Retningslinjene utdyper loven og de skal legges til grunn av kommunene i behandlingen av dispensasjonssøknader. Retningslinjene





gir ikke i seg selv grunnlag for å avslå dispensasjonssøknader, men skal vektlegges i kommunens saksbehandling.

Nye statlige planretningslinjer ble vedtatt i mars 2011. Det skal nå gjennomføres en sterkere geografisk differensiering, der vernet av 100-metersbeltet er strengest i sentrale områder der presset på arealene er stort. Kystkommunene i Oslofjordregionen omfattes av retningslinjenes pkt. 5.

I Oslofjordregionen skal byggeforbudet praktiseres strengt og dispensasjoner unngås. For eventuell ny utbygging og nye tiltak skal det kreves reguleringsplan. Bygging skal ikke tillates på arealer som har betydning for allmenne interesser eller som har annen samfunnsmessig betydning. Nye bygninger skal trekkes så langt unna sjøen som mulig og alternative plasseringsmuligheter skal alltid vurderes før tiltak langs sjøen tillates. Det skal legges vekt på å få til løsninger som samlet sett bedrer den eksisterende situasjonen for landskapet og allmennhetens tilgang til sjøen. Det skal være en svært restriktiv holdning til både nye fritidsboliger og vesentlig utvidelse av eksisterende fritidsboliger.

I kommuneplanens arealdel skal arealene innenfor retningslinjenes virkeområde være inndelt i enten byggeområder, åpne områder, strandsoner eller sjøområder. Det gjelder ulike føringer i de fire områdekategoriene, med de strengeste føringene for strandsonen.

► [Statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen](#)

Fylkesdelplan for kystsonen i Østfold

Kystsoneplan for Østfold ble vedtatt av Fylkestinget i 2006, og godkjent av Miljøverndepartementet i 2007. Planen gir regionale føringer for utvikling av Østfoldkysten, og skal være retningsgivende for kommunal planlegging og virksomhet.

► [Kystsoneplan for Østfold](#)



Fylkesmannens ulike roller i dispensasjonssaker

Fylkesmannen har ulike roller på ulike stadier i behandlingen av en dispensasjonssak.

Fylkesmannens miljøvernavdeling skal som berørt fagmyndighet gis mulighet til å uttale seg før kommunen innvilger dispensasjon i strandsonen, jf. pbl. § 19-1. Kommunen må derfor oversende dispensasjonssøknaden til Miljøvernavdelingen for uttalelse før det fattes vedtak i saken. Miljøvernavdelingen har også klagerett på kommunens dispensasjonsvedtak i strandsonen, jf. pbl. § 1-9. Når Miljøvernavdelingen har uttalt seg til dispensasjonssøknaden på forhånd, skal de derfor også underrettes direkte om kommunens dispensasjonsvedtak, og gis mulighet til å klage innenfor vanlige frister, jf. forvaltningsloven. §§ 27-29.

Fylkesmannens juridiske avdeling behandler alle klager i saker etter plan- og bygningsloven, også klager på dispensasjonsvedtak. I saker der Miljøvernavdelingen har klaget på kommunens vedtak, videresendes saken til Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet som oppnevner en settefylkesmann. Selv om det ikke fører til inhabilitet i forvaltningslovens forstand, blir det ansett som uheldig at klagen behandles av det samme fylkesmannsembetet som har påklaget vedtaket som berørt fagmyndighet. I saker hvor Miljøvernavdelingen har gitt en negativ uttalelse til dispensasjonssøknaden, men ikke påklaget kommunens vedtak behandles klagen av juridisk avdeling hos Fylkesmannen i Østfold.



Saksbehandlingsreglene

Det fremgår av plan- og bygningsloven § 19-1 at:

”Dispensasjonen krever grunngitt søknad. Før vedtak treffes, skal naboer varsles på den måten som nevnt i § 21-3. Særskilt varsel er likevel ikke nødvendig når dispensasjonssøknaden fremmes samtidig med søknad om tillatelse etter kapittel 20, eller når søknaden åpenbart ikke berører naboens interesser. 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.”

Begrunnet søknad

Det er nå et lovkrav at dispensasjonssøknaden må grunngis. Kommunen skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak fattes, jf. forvaltningsloven § 17. Dersom kommunen mener at søknaden ikke er godt nok begrunnet, må søknaden sendes tilbake til søker for ytterligere redegjørelse.. Det er viktig at kommunen selv ikke konstruerer en begrunnelse.

Nabovarsling

Før dispensasjonssøknaden sendes inn til kommunen skal naboene varsles i henhold til plan- og bygningsloven § 21-3.. Naboene skal gis en frist på minst 2 uker til å uttale seg. Uttalelsen skal sendes til tiltakshaver/søker. En søknad om dispensasjon krever i utgangspunktet særskilt varsel, jf. § 19-1.

Unntak:

- Særskilt varsel er ikke nødvendig når dispensasjonssøknaden fremmes samtidig med søknad om tillatelse etter kapittel 20, eller når søknaden åpenbart ikke berører naboens interesser, jf. § 19-1.
- Nabovarsel kan unnlates helt dersom grunneiers adresse ikke er kjent eller ikke finnes i matrikkelen, jf. § 21-3 første ledd siste punktum.

Manglende varsling av naboer er en saksbehandlingsfeil som kan føre til ugyldighet, jf. forvaltningsloven § 41.



Uttalerett for regionale og statlige myndigheter

Fylkesmannens miljøvernavdeling skal gis mulighet til å uttale seg før det gis dispensasjon fra planer, plankrav og byggeforbudet i pbl. § 1-8. Dette er viktig for å sikre at nasjonale og viktige regionale interesser blir ivaretatt. Dersom varsling av Fylkesmannens miljøvernavdeling ikke gjennomføres, kan et positivt dispensasjonsvedtak være ugyldig, jf. forvaltningsloven § 41.



Fylkesmannen i Østfold har utarbeidet to rundskriv i forhold til hvilke dispensasjonssaker som skal oversendes til uttalelse. Det første rundskrivet, brev datert 08.06.2009, omfatter dispensasjonssaker generelt, mens det andre, brev datert 26.01.2011, er spesielt rettet mot etablering/oppdatering av vann- og avløpsanlegg.

For dispensasjonssaker generelt skal vi ha oversendt alle saker som berører følgende:

- Omfattes av Rikspolitiske retningslinjer (RPR) eller nasjonale planretningslinjer (jfr. §6-2).
 - RPR for planlegging i kyst- og sjøområder i Oslofjordregionen
 - RPR for samordnet areal- og transportplanlegging
 - RPR for vernede vassdrag
 - RPR for barn og planlegging
- Omfattes av § 1-8 (forbud mot tiltak mv. langs sjø og vassdrag).
- Ligger i områder som i kommuneplanen er avsatt til landbruks-, natur- og friluftsområder (LNF).
- Berører dyrka mark, friluftsområder, kulturlandskap, sjøområder, biologisk mangfold (rødlistearter, viktige viltområder, sjøørretbekker, verdifulle naturtyper og prioriterte nøkkelbiotoper i skogbruket).
- Kommunen selv anser er av nasjonal eller regional betydning. Om kommunen er i tvil bør saken oversendes.



For søknader om dispensasjon i forbindelse med etablering/oppdatering av vann- og avløpsanlegg er listen avgrenset ettersom vi har sett at dette er et arbeid som vil medføre svært mange saker. Erfaringer har også vist at hovedandelen av denne type inngrep er av en karakter som ikke medfører negative konsekvenser i forhold til regionale eller nasjonale miljøinteresser. Listen over dispensasjonssaker som skal oversende til uttalelse er følgende:

- Tiltak som omfattes av § 1-8 (forbud mot tiltak mv. langs sjø og vassdrag).
- Tiltak i 100-metersbeltet langs vann og vassdrag.
- Tiltak som berører lokaliteter som er avmerket i kommunens naturtypekartlegging og andre viktige områder for biologisk mangfold.
- Saker kommunen selv anser er av nasjonal eller regional betydning. Om kommunen er i tvil bør saken oversendes.

Kommunene, fylkeskommunen og berørte statlige fagmyndigheter bør i samarbeid finne praktiske rutiner for å avklare hvilke saker som skal sendes til uttalelse.



Innholdet i oversendelsen til Fylkesmannen

Søknader som oversendes til uttalelse må være godt forberedt og opplyst. Kommunen må kort redegjøre for saken og tydelig beskrive tiltaket, herunder opplyse om eiendommens gårds- og bruksnummer, søkers begrunnelse for dispensasjon, planstatus for området og hvilket arealformål eller hvilken bestemmelse det søkes om dispensasjon fra. Kommunen må videre gi en egen vurdering av dispensasjonssøknaden, hvilke fagdata som er vurdert og den avveining av argumentene som er foretatt.

Følgende forhold bør fremgå av saken når den oversendes fagavdelingene hos Fylkesmannen til uttalelse:

- Tiltakshavers begrunnede søknad
- Gårds- og bruks- og festenummer
- Plankart i farger
- Oversiktskart over det aktuelle området som tydelig viser hvor tiltaket ligger
- Fly- eller skråfoto der det eksisterer. Gjerne også ytterligere bildedokumentasjon av den nåværende situasjonen
- For byggetiltak skal illustrasjoner og tegninger med tydelige mål legges ved, herunder størrelse (BYA/BRA), fasadelengde, mønehøyde og gesimshøyde, samt eventuelt perspektivskisser. Normalt bør kommunen også oppgi størrelse, høyde og fasadelengde på bygg som eventuelt skal fjernes som en del av tiltaket

Videre bør oversendelsen inneholde en vurdering av tiltakets påvirkning på natur- og kulturmiljøet, friluftslivet og landskapet. Et utgangspunkt for vurderingen kan være følgende sjekkliste:

- Natur- og kulturmiljø
 - Berører tiltaket viktige naturtyper? Bruk Naturbase som kilde. Ved tiltak i sjø er også Fiskeridirektoratets karttjeneste aktuell kilde for bl.a. gytefelt.
 - Berører tiltaket leveområder for rødlistede arter? Sjekk Artsdatabankens artskart for eventuelle forekomster.
 - Er det behov for mudring, sprengning eller hogst? Er det planer om å etablere sandstrand (utfylling av f.eks. skjellsand)?
 - Hovedregelen er at Fylkesmannen skal ivareta forekomster av regional og



nasjonal betydning. Av registreringene som finnes i Naturbase vil dette være forekomster med verdivurdering A eller B. Forekomster med lokal verdi (C-områder) er kommunens forvaltningsansvar.

- Vi vil i tillegg presisere at i saker som berører naturmangfoldet må kommunens vurderinger av prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12 fremgå av beslutningen, jf. naturmangfoldloven § 7.
- I alle saker som berører naturmangfold må man ta stilling til om § 8 (kunnskapsgrunnlaget) er oppfylt. Her må man dokumentere at man har innhentet eksisterende og tilgjengelig kunnskap i et slikt omfang som saken krever, og man må gjøre rede for hva disse kildene forteller om naturmangfoldet som blir berørt av tiltaket. Kommunen må i sin oversendelse vise til hvilke kilder som er undersøkt og hva som eventuelt er funnet.

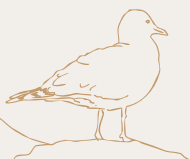
- Friluftsliv

- Berører tiltaket statlig eller lokalt sikret friluftsområde eller annet viktig friluftsområde?
- Vil tiltaket virke privatiserende for omgivelsene og/eller begrensende for ferdsele i utmark som stier, naturlige ferdsestråk o.l.?
- Hvordan påvirkes allmennhetens muligheter for opphold og bading, fiske, rastning etc.? Det er ikke dagens bruk som er avgjørende, men de fremtidige mulighetene.
- Vil tiltaket øke slitasjen på utmark? Åpner tiltaket for flere brukere?

- Landskap

- Hvordan ser området ut i dag? Vil tiltaket påvirke hvordan området fremstår? Er det behov for sprenging?
- Vil tiltaket gi silhuettvirkning, vil fasaden mot sjø øke, vil eksponeringen mot sjø øke, vil bygget bli høyere og mer dominerende?
- Vurdere både nær- og fjernvirkninger.

Dersom det foreligger et bedre alternativ for plassering av tiltaket (for eksempel at et tilbygg kan plasseres bak fritidsboligen i stedet for på siden) skal slike alternativer vurderes, og det kan gi grunnlag for at opprinnelig søknad avslås.



Lovens vilkår for dispensasjon, pbl. § 19-2

Det fremgår av plan- og bygningsloven § 19-2 at:

”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 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.”

Det er to vilkår som begge må være oppfylt for at dispensasjon kan innvilges:

1. Hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse må ikke bli vesentlig tilsidesatt.
2. Fordelene ved å gi dispensasjon må være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering.



Ved vurderingen av vilkårene skal det legges særlig vekt på konsekvenser for helse, miljø, sikkerhet og tilgjengelighet. Dispensasjonen må ikke innebære løsninger til nevneverdig skade for slike hensyn. Typisk vil her være konsekvenser for strandsonen.

Statlige og regionale rammer og mål skal tillegges særlig vekt. Det vises her spesielt til statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen, jf. punkt 2 i dette skrivet. Kommunen bør heller ikke dispensere når Fylkesmannens miljøvernnavdeling eller annen direkte berørt statlig eller regional myndighet har uttalt seg negativt om dispensasjonssøknaden, jf. pbl. § 19-2 fjerde ledd. Et avvik fra dette må begrunnes særskilt.

Nærmere om vilkårene for dispensasjon

Det første vilkåret som må være oppfylt for at kommunen skal kunne innvilge dispensasjon, er at de hensyn som ligger til grunn for lovens formålsparagraf eller den/de bestemmelser det er aktuelt å dispensere fra, ikke blir vesentlig tilsidesatt. Aktuelle skjønnsmomenter i denne vurderingen er blant annet om tiltaket berører landskap, friluftsliv, naturmangfold m.m. Dispensasjonssøknader innebærer normalt en viss tilsidesettelse av hensyn bak bestemmelsen det dispenseres fra. Dette utelukker ikke i seg selv at det gis dispensasjon. Det er der hvor hensyn bak bestemmelsen det søkes dispensasjon fra blir vesentlig tilsidesatt at det første vilkåret ikke kan anses oppfylt og dispensasjon ikke kan gis. I følge forarbeidene (Ot.prp. nr. 32(2007-2008) kan det ikke gis dispensasjon dersom hensynene bak lovens formålsparagraf eller bestemmelser det dispenseres fra fortsatt gjør seg gjeldende med styrke. I slike saker er det ikke nødvendig å vurdere fordelene og ulempene ved en dispensasjon.

► [Lenke til eksempelvedtak: Sak 12/2253](#)

For å gi dispensasjon må i tillegg fordelene ved en dispensasjon være klart større enn ulempene. Det er tydelig uttalt i lovens forarbeider at det må foreligge en klar overvekt av hensyn som taler for dispensasjon i den enkelte sak. Det er i utgangspunktet fordeler og ulemper for de allmenne interessene som skal avveies. Personlige fordeler/forhold vil unntaksvis kunne tillegges vekt i en dispensasjonsvurdering. I en dispensasjonsvurdering er det ikke tilstrekkelig at





situasjonen for de allmenne interessene ikke forverres. Det avgjørende er om fordelene er klart større enn ulempene.

► [Lenke til eksempelvedtak: Sak 12/6105](#)

► [Lenke til eksempelvedtak: Sak 12/5420](#)

Spørsmålet om å dispensere fra planer reiser særlige spørsmål. Planer er blitt til gjennom en omfattende beslutningsprosess, og er vedtatt av kommunens øverste folkevalgte organ, kommunestyret. De omhandler konkret vurderte forhold knyttet til arealutnyttelsen innenfor et bestemt område, og det skal derfor ikke være kurant å fravike disse. Dispensasjoner vil lett kunne undergrave planene som informasjons- og beslutningsgrunnlag. Ut fra hensyn til offentlighet, samråd og medvirkning i planprosessen er det viktig at avvik fra planene ikke skjer gjennom enkeltdispensasjoner. Utstrakt bruk av dispensasjoner vil uthule arealplanene og være uheldig.

Visse tiltak vil ut fra størrelsen kreve reguleringsplan. Tiltak som ikke er så store, men der virkningene for omgivelsene er omfattende eller usikre kan også kreve reguleringsplan. Dette er spesielt aktuelt for tiltak som plasseres i sårbare områder som 100-metersbeltet langs sjøen. Det følger av de statlige planretningslinjene at for eventuell ny utbygging og nye tiltak, skal det kreves reguleringsplan, jf. plan- og bygningsloven § 12-1 tredje ledd.



Dispensasjonsvurderingen

Hvis kommunen kommer til at ett eller eventuelt begge vilkår i § 19-2 ikke er oppfylt, kan dispensasjon ikke gis. Dersom dispensasjon innvilges uten at kommunen har vurdert og konkludert med at begge vilkårene er oppfylt, vil det kunne medføre ugyldighet.

Lenke til uttalelse fra Sivilombudsmannen (Sak 2011/2812):

► [Krav til begrunnelse for vedtak om dispensasjon etter plan- og bygningsloven § 19-2 - Sivilombudsmannen](#)

Hvis konklusjonen etter en konkret vurdering er at begge vilkårene er oppfylt er det rettslig sett anledning til å gi dispensasjon. Kommunen kan likevel avslå dispensasjonssøknaden. Dette følger av § 19-2 første ledd hvor det står at kommunen kan gi dispensasjon. Kommunen må imidlertid ha en saklig grunn for ikke å dispensere dersom begge vilkårene for dispensasjon er oppfylt.

Kommunen kan innvilge varig eller midlertidig dispensasjon. Kommunen kan også sette vilkår for å kompensere for eventuelle ulemper dispensasjonen medfører. Vilkåret må ha en naturlig og saklig sammenheng med dispensasjonen og vilkåret må ikke være urimelig tyngende for søker. Et eksempel på et slikt vilkår er krav om at en bygning som ligger nær sjøen må rives til fordel for et nytt tilbygg til hytte som ligger lenger unna.



Krav til kommunenes vedtak om dispensasjon

Opplysning

Kommunen har i henhold til forvaltningsloven § 17 plikt til å påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak fattes. Dette innebærer blant annet at man må klargjøre sakens faktiske omstendigheter. Kommunen må undersøke forhold og opplysninger både til fordel for og til skade for søker, herunder kontrollere opplysninger som legges frem av parter eller andre. Det kreves ikke at kommunen selv må innhente alle opplysningene.

Det er viktig at kommunen gir en oversiktlig og ryddig fremstilling av saken.

Begrunnelse

Både vedtak om å avslå og innvilge dispensasjon skal begrunnes, jf. forvaltningsloven § 24.

Forvaltningsloven § 25 stiller krav til begrunnelsens innhold, og krever noe forenklet, at kommunen redegjør for hvordan man har kommet frem til resultatet i den konkrete saken som er til behandling.

Mer detaljert krever forvaltningsloven § 25 at kommunen i begrunnelsen må vise til de reglene vedtaket bygger på. Det er normalt ikke tilstrekkelig å kun vise til plan- og bygningsloven § 19-2 eller kun gjengi lovens ordlyd. Begrunnelsen skal også omtale de faktiske forhold som er lagt til grunn for vedtaket. Videre bør kommunen nevne de *”hovedhensyn som har vært avgjørende ved utøving av forvaltningsmessig skjønn”*. Det skjønn kommunene skal utøve når de vurderer om dispensasjon skal gis, er imidlertid underlagt omfattende begrensninger, se kapittel 4. Kommunen må derfor gi en utfyllende begrunnelse for vedtak om dispensasjon. Det må gå klart frem av vedtakets begrunnelse hvilke hensyn som er vektlagt, og hvilke vurderinger som er foretatt etter plan- og bygningsloven § 19-2. Det er viktig at de relevante faktiske forholdene som gjør seg gjeldende i saken, knyttes konkret opp mot dispensasjonsvilkårene i plan- og bygningsloven § 19-2.

Normalt har begrunnelser størst betydning når søknader avslås. Ved dispensasjoner er det imidlertid like viktig å begrunne positive vedtak. Dette



skyldes at dispensasjoner er unntak fra bestemmelser i loven (særlig § 1-8), eller arealplaner som har vært gjenstand for omfattende demokratiske prosesser. Det er særlig viktig å være oppmerksom på kravet til begrunnelse der hvor et politisk utvalg går mot administrasjonens innstilling. Utvalget må da begrunne sin avvikende oppfatning. Det forekommer at politiske utvalg nøyer seg med å uttrykke sitt avvikende syn i én eller to setninger. Dette vil sjelden være tilfredsstillende.

Dersom en dispensasjonssøknad berører naturmangfoldet, skal prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12 om kunnskapsgrunnlaget, føre-var-prinsippet, samlet belastning m.m. legges til grunn for kommunens saksbehandling og fremgå av vedtakets begrunnelse. Kravene i naturmangfoldloven og plan- og bygningsloven må ses i sammenheng, slik at oppfyllelse av de to lovenes krav i størst mulig grad samordnes, integreres og synliggjøres i dispensasjonsvedtaket. Omtalen av naturmangfoldloven må tilpasses forholdene i den enkelte saken.

Kommunens vedtak må opplyse om klageadgang og klagefrist i henhold til forvaltningslovens regler.



Klage

Fristen for å klage er 3 uker fra det tidspunkt underretning om vedtaket har kommet frem til vedkommende part eller annen med rettslig klageinteresse, jf. forvaltningsloven § 28.

Klage fra Fylkesmannens miljøvernavdeling

Berørt statlig organ, fylkeskommunen og andre parter med rettslig klageinteresse kan påklage kommunens vedtak, jf. plan- og bygningsloven § 1-9 og forvaltningsloven § 28. Fylkesmannens miljøvernavdeling kan påklage kommunens vedtak når nasjonale eller regionale interesser blir negativt berørt. I 100-metersbeltet er det spesielt hensynene til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser som blir vektlagt.

Kommunen bør ikke innvilge dispensasjon når Fylkesmannens miljøvernavdeling har uttalt seg negativt om dispensasjonssøknaden, jf. § 19-2 tredje ledd. Hvis kommunen innvilger dispensasjon i strandsonen til tross for en negativ uttalelse, vil Miljøvernavdelingen som regel vurdere å påklage kommunens vedtak.

Klagebehandling

Når kommunens vedtak har blitt påklaget, skal kommunen vurdere om klagen tas til følge eller om vedtaket opprettholdes. Dersom klagen ikke tas til følge, kan kommunen uoppfordret ta stilling til om klagen skal gis utsatt iverksetting (oppsettende virkning). Tiltaket kan i så fall ikke gjennomføres før kommunens vedtak eventuelt er stadfestet, jf. forvaltningsloven § 42. Kommunaldepartementet har gitt nærmere retningslinjer for vurderingen av utsatt iverksetting i saker etter plan- og bygningsloven i rundskriv H-17/92.

► [Rundskriv H-17/92 - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

Dersom vedtaket opprettholdes, skal saken sendes over til Fylkesmannens juridiske avdeling for endelig klagebehandling. Klagen skal oversendes så snart saken er tilrettelagt, og senest innen 8 uker, jf. forskrift om byggesak (SAK10) § 7-1 første ledd bokstav d, jf. pbl. § 21-8.



Disse dokumentene skal alltid følge klagesaken når den oversendes Fylkesmannens juridiske avdeling:

1. Oversendelsesbrev med:
 - tydelig angivelse av hvilket vedtak som er påklaget,
 - gårds- og bruksnummer, hvem som er klager(-e) og tiltakshaver
 - informasjon om hvorvidt kommunen har vurdert/besluttet utsatt iverksetting
 - angivelse av plangrunnlaget – hvilken kommuneplan og evt. reguleringsplan kommunen har lagt til grunn, planenes vedtaksdato, arealformål og henvisning til aktuelle planbestemmelser
 - dokumentliste
2. Søknad om tiltak og/eller søknad om dispensasjon med alle vedlegg, herunder eventuelle tegninger dokumentasjon på nabovarsling
3. Kartgrunnlag med partens/partenes eiendommer avmerket
4. Kommunens vedtak
5. Klagen og eventuelle senere tillegg til klagen, samt andre dokumenter innhentet eller mottatt i klageomgangen
6. Dersom eiendommen er regulert:
 - reguleringsplankart med tittelfelt i farger
 - reguleringsbestemmelsene
7. Kommunens klagebehandling

Fylkesmannens juridiske avdeling kan som klageorgan prøve alle sider av saken og ta hensyn til nye omstendigheter, jf. forvaltningsloven § 34 andre ledd. Fylkesmannen skal vurdere de synspunkter klager kommer med, og kan også ta opp forhold som ikke er berørt av klageren. Fylkesmannen kan stadfeste, omgjøre eller oppheve kommunens vedtak slik at saken sendes tilbake til kommunen for ny behandling. Vedtaket fattet av Fylkesmannen i klagesaken er endelig og kan ikke påklages videre, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

