

# Kommunalt erstatningsansvar ved bygging i skredutsatte områder

Av advokat/partner Øystein Vartdal Riise  
oystein@judicia.no

*Denne artikkelen gjennomgår hovedtrekkene i det potensielle erstatningsansvaret som kan følge av uaktsomhet fra kommunens side når kommunen har gitt tillatelser til bygging i skredutsatte områder, til tross for at forholdene tilsa at tillatelse ikke burde ha vært gitt.*

## I. INNLEDNING

Klimaendringer er i ferd med å endre grensene for hvor det er trygt å bygge. Samtidig har nye undersøkelsesmetoder gjort det lettere å kartlegge risikoen for farlige naturhendelser. Dette gjør at man kan få flere tilfeller av saker hvor det er gitt tillatelse i et område der det etter dagens viten må anses trygt, men der det i ettertid viser seg at forholdene i området medfører fare.

Denne artikkelen gjennomgår [hovedtrekkene](#) i det potensielle erstatningsansvaret som kan følge av uaktsomhet fra kommunens side når kommunen har gitt tillatelser til bygging i

skredutsatte områder, til tross for at forholdene tilsa at tillatelse ikke burde ha vært gitt.

Artikkelen har også overføringsverdi til andre fareområder, som for eksempel flom, stormflo, kvikkleire etc.

## 2. ROLLEFORDELING ETTER PLAN- OG BYGNINGSLOVEN

### 2.1 Kommunens arbeid med skredfare

Etter plan- og bygningsloven («pbl.») § 4-3 er kommunene pålagt å gjennomføre risiko- og sårbarhetsanalyser ved utforming av alle planer for utbygging. Fare for skred er en type risiko som må kartlegges og avmerkes som hensyns-



Øystein Vartdal Riise er partner og daglig leder i Advokatfirmaet Judicia DA i Ålesund. Øystein bistår næringsklienter, kommuner og privatpersoner innenfor et bredt spekter av fagfelt, med hovedvekt på kontraktrettslige problemstillinger og tvisteløsning.

## Det er kommunen som har ansvaret for å foreta den endelige vurderingen av vilkåret «tilstrekkelig sikkerhet».

sone i kommuneplanens arealdel og reguleringsplan, jf. pbl. §§ 11-8 og 12-6.

### 2.2 Byggetillatelse i skredutsatt område

Det følger av pbl. § 28-1 første ledd at grunn bare kan bebygges dersom det er tilstrekkelig sikkerhet mot fare eller vesentlig ulempe som følge av natur- eller miljøforhold. For grunn som ikke er tilstrekkelig sikker, er kommunen pålagt, om nødvendig, å «nedlegge forbud mot opprettelse eller endring av eiendom eller oppføring av byggverk, eller stille særlige krav til byggegrunn, bebyggelse og uteareal».

Utgangspunktet etter pbl § 28-1 første ledd er at det ikke må bygges på steder hvor det er markert risiko for at fare kan oppstå. Kommunen skal om nødvendig, etter bestemmelsens andre ledd, nedlegge dele- og byggeforbud for områder som ikke har tilstrekkelig sikkerhet mot fare og ulempe. Som et alternativ til å nedlegge forbud mot bygging eller deling, kan bygningsmyndighetene stille særlige krav til bebyggelse, uteareal og sikringstiltak.

Det er lagt til grunn i forarbeidene til pbl. § 28-1 at begrepet «tilstrekkelig sikkerhet» innebærer en konkret vurdering av risikomomentene. Lovens sikkerhetskrav må ses i sammenheng med tilhørende byggeteknisk forskrift. Sikkerhetsnivået for noen viktige naturfarer er regulert i byggeteknisk forskrift, herunder sikkerhet mot skred i forskriften § 7-3.

Bestemmelsens første ledd fastsetter at byggverk

hvor konsekvensen av en naturhendelse er særlig stor, ikke skal plasseres i skredfarlig område. Det siktes da særlig til bygninger som har stor betydning i en beredskapssituasjon. Annet ledd gjelder byggverk der faren ikke er lik null. I disse områdene skal det etter forskriften fastsettes en sikkerhetsklasse, og byggverkene må plasseres og bygges slik at største nominelle årlige sannsynlighet i forskriftens tabell, ikke overskrides.

Tabellen skiller mellom sikkerhetssone 1, 2 og 3. Forskriften må forstås slik at det ikke kan settes opp boliger – herunder fritidsbebyggelse – på områder hvor skredrisikoen overstiger 1/1000. Kravet kom inn i 1987.

Det er kommunen som har ansvaret for å foreta den endelige vurderingen av vilkåret «tilstrekkelig sikkerhet». Dersom det søkes om bygge- eller delingstillatelse i utsatte områder, har kommunen en selvstendig aktivitetsplikt for kartlegging av tomten. Har kommunen konkret kunnskap om fare, skal det meddeles tiltakshaver, som må dokumentere at faren ligger innenfor tålegrensen før tillatelse gis.

Det er likevel slik at der kommunen ikke har kjennskap eller ikke burde hatt kjennskap til om en byggetomt er tilstrekkelig sikker, har kommunen ikke plikt til å utrede tryggheten mot naturfarer nærmere ved behandling av byggesøknaden. Denne plikten ligger i utgangspunktet på utbyggersiden.

Områder med kjente farer vil imidlertid ofte

© Lilian Tveit | Dreamstime.com



fremgå av rettslige bindende planer og eventuelt reguleringsbestemmelser, jf. pbl. § 11-8. I de tilfeller der den konkrete naturfaren er tilstrekkelig vurdert under kommunens planarbeid og det ikke har kommet opplysninger som endrer situasjonen etter vedtak av planen, må kommunen selv ta ansvar for at det omsøkte tiltaket er i samsvar med gjeldende plan.

### 3. UTGANGSPUNKTET FOR ERSTATNINGSANSVAR

#### 3.1 Skadeerstatningsloven § 2-1

Kommunens godkjenning innebærer som utgangspunkt ingen garanti mot naturskader, og

den har i utgangspunktet ingen erstatningsplikt for skader som måtte oppstå.

Kommunen kan likevel bli erstatningsansvarlig som følge av at det er gitt byggetillatelse i et område som er utsatt for naturskader. Om kommunen var berettiget til å gi byggetillatelse, avhenger som nevnt under punkt 2.2 om kravene til «tilstrekkelig sikkerhet» etter pbl. § 28-1 var oppfylt på vedtakstidspunktet.

Grunnlaget for en eventuell erstatningsplikt for kommunen er ansvaret for skadevoldende handlinger som er gjort av ansatte etter skadeerstatningsloven § 2-1. Denne bestemmelsen



«Bygningsmyndighetene kan således ikke holdes ansvarlig der det er gitt tillatelse i et område der det etter dagens viten må anses trygt, og det i ettertid viser seg at forholdene i området medfører fare.»

fastsetter at arbeidsgiver «svarer for skade som voldes forsettlig eller uaktsomt under arbeidstakers utføring av arbeid eller verv for arbeidsgiveren, idet hensyn tas til om de krav skadelidte med rimelighet kan stille til virksomheten eller tjenesten er tilsidesatt».

Aktsomhetsvurderingen tar utgangspunkt i den alminnelige culpa-normen. En mildere norm har vært anført i enkelte saker etter pbl. § 28-1, men dette har i liten grad ført frem. Se eksempelvis RG-2001-238 (omtales nedenfor).

### 3.2 Relevant rettspraksis

Erstatningsansvar som følge av kommunens uaktsomme vurdering etter pbl. § 28-1, har vært behandlet i en rekke saker for domstolene.

Domstolenes praksis viser at vurderingen i all hovedsak bygger på hvilken kunnskap som var tilgjengelig for kommunen på vedtakstidspunktet.

Rt. 2015 s. 257 (Lom-saken) gjaldt en kommune som hadde gitt byggetillatelse for oppføring av hytter i et område som i ettertid viste seg å ha større sannsynlighet for skred enn regelverket tillot. Høyesterett kom til at kommunen ikke hadde handlet erstatningsbetingende uaktsomt ved å gi byggetillatelse uten å foreta ytterligere rasutredning. Førstvoterende uttalte at vurderingen av ansvar må ta utgangspunkt i situasjonen på vedtakstidspunktet, og henviste i den forbindelse til en uttalelse i rundskriv T-5/97 side 42:

«Bygningsmyndighetene kan således ikke holdes ansvarlig der det er gitt tillatelse i et område der det etter dagens viten må anses trygt, og det i ettertid viser seg at forholdene i området medfører fare.»

Høyesterett vektla i avgjørelsen at det var tatt hensyn til kjent rasrisiko, og at da tillatelsene ble gitt hadde hverken kommunen eller byggherren opplysninger om ras på det aktuelle området. Det ble også lagt vekt på at det dreide seg om hytter som bare skulle leies ut om sommeren, og at det generelt var liten rasfare i kommunen.

Det samme var tilfellet i LG-2001-1531, hvor kommunen også ble frikjent for ansvar. Saken gjaldt erstatningsansvar for Vestvågøy kommune for å ha gitt byggetillatelse i et skredfarlig område i 1980. Kommunen ble ansett å ha vært tilstrekkelig aktsom i saksbehandlingen. Lagmannsretten la avgjørende vekt på at det ikke etter tilgjengelig kunnskap på vedtakstidspunktet forelå markert risiko for skred, og at faresonekart først ble utarbeidet på et senere tidspunkt. Det ble også lagt en viss vekt på at beboerne hadde tilknytning til stedet og kjennskap til området.

Hålogaland lagmannsrett kom imidlertid til motsatt resultat i RG-2001-238. Flakstad kommune ga i 1996 byggetillatelse for oppføring av bolighus i Skjeldfjorden. Noen tid etter oppføring av bolighuset gikk et større snøras like syd for tomten. To mennesker omkom i raset. Lagmannsretten kom til at Flakstad kommune hadde opptrådt uaktsomt i byggesaken, og

© Xdairix | Dreamstime.com



derfor var erstatningsansvarlig. På tidspunktet da søknaden ble behandlet, var det utarbeidet faresonekart som viste at området var utsatt for ras. Lagmannsretten uttalte i den forbindelse:


«Kommunen kan likevel ikke, slik Flakstad kommune synes å ha gjort, unnlate å vurdere spørsmålet om rasfare i relasjon til de krav som stilles i lov og forskrift, når man – på bakgrunn av rashistorikk i området og faresonekartet fra NGI – vet eller må vite at tomten er potensielt rasutsatt.»

Betydningen av faresonekart er nærmere behandlet i RG-2006-107. Saken gjaldt et snøskred i Ulsfjord kommune i Tromsø februar 2000, hvor fem hytter ble ødelagt. Lagmannsretten

kom til at kommunen ikke hadde opptrådt uaktsomt ved godkjenning av de tre første hyttene. Avgjørende var at det ikke forelå dokumentasjon som tilsa markert risiko for skred.

Kommunen var heller ikke erstatningsansvarlig for den fjerde hytten. Byggetillatelsen ble gitt etter utarbeidelse av detaljert faresonekart, men lå utenfor detaljkartets grense for 1000-årsskred. Retten kom imidlertid til at kommunen var erstatningsansvarlig for den siste hytten. Hytten lå innenfor skredgrensen, og ble godkjent på et tidspunkt hvor kommunen var i besittelse av faresonekartet og burde foretatt nærmere undersøkelser.





Det er på det rene at kommunen kan bli erstatningsansvarlig for uaktsom saksbehandling ved byggetillatelse i områder utsatt for naturpåkjenninger.

Det fremgår også av praksis at tiltakshavers lokale tilknytning til stedet og farens synbarhet er relevante momenter i aktsomhetsvurderingen. Blant annet i RG-2001-238 ble erstatningen nedsatt grunnet skadelidtes medvirkning. Skadelidte var født og oppvokst i området, og var kjent med at boligen ble oppført i et rasutsatt område. Farens synbarhet var også tema i TKONG-2009-168916 om kvikkleire. Retten pekte på plastringsarbeid av en ravine like ved tomten som var «meget godt synlig som et terrenginngrep av nyere dato», og at dette var godt kjent i lokalmiljøet.

I LE-2018-10723 (Kvam-saken) hadde en kommune gitt tillatelse til gjenoppbygging av hus som var skadet av flom. To år senere ble huset igjen skadet av flom. Lagmannsretten kom til at kommunen ikke hadde handlet erstatningsbetingende uaktsomt ved å gi byggetillatelse. Det ble særlig lagt vekt på flomhistorikken der huset lå, at kommunen hadde tatt hensyn til vurderinger fra NVE, at flomfaren var kjent, og at også tiltakshaver/ ansvarlig søker hadde vurdert flomfaren.

#### 4. OPPSUMMERING

Det er på det rene at kommunen kan bli erstatningsansvarlig for uaktsom saksbehandling ved byggetillatelse i områder utsatt for naturpåkjenninger. Kommunen har plikt til å vurdere farenivået før det gis byggetillatelse. Etter rettspraksis er det sentrale vurderingstemaet i ansvarsspørsmålet hva kommunen visste eller burde visst på tidspunktet da byggetillatelsen ble gitt.

Totalt sett må det foretas en helhetsvurdering av om kommunen har opptrådt uaktsomt ved å gi byggetillatelse. Dette vil bero på en konkret vurdering i den enkelte sak. Der kommunen

har gitt byggetillatelse i dokumentert rasutsatte områder uten å foreta nærmere undersøkelser, vil dette tale for at det er opptrådt uaktsomt.

Tiltakshaver kan videre kreve erstattet ethvert økonomisk tap som oppstår som følge av kommunens uaktsomhet. Det stilles imidlertid krav til at det er påregnelig årsakssammenheng mellom misligholdet og det oppståtte tap. Etter skadeerstatningsloven § 5-2 kan erstatningen lempes, herunder også hvis det er rimelig at den skadelidte helt eller delvis bærer skaden, blant annet som følge av egen kompetanse, lokalkunnskap og farens synbarhet.