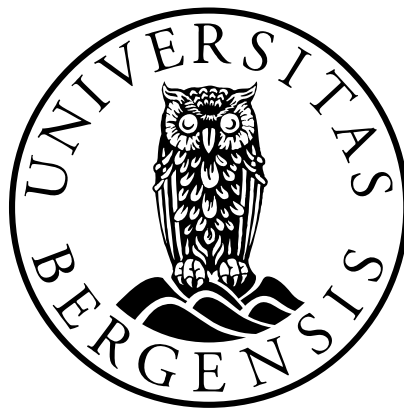


# Klimaeffekter og skaderisiko – kommunens erstatningsansvar som plan- og bygningsmyndighet ved naturrelaterede farer og skader

Kandidatnummer: 101

Antall ord: 12428



JUS399 Masteroppgave  
Det juridiske fakultet

UNIVERSITETET I BERGEN

01.06.2016

# Innholdsfortegnelse

<b>1 Innledning</b> .....	<b>2</b>
1.1 Tema og problemstillinger .....	2
1.2 Avgrensning av tema og presisering av rettslige utgangspunkt.....	5
1.3 Rettskilder og rettskildebruk.....	7
1.4 Fremstillingen videre .....	8
<b>2 Sentrale legislative hensyn</b> .....	<b>9</b>
2.1 Innledning.....	9
2.2 Hensyn bak erstatningsinstituttet.....	9
2.3 Hensyn bak arbeidsgiveransvaret i skadeserstatningsloven § 2-1 .....	11
<b>3 Kommunens handleplikter for å forebygge naturrelaterte farer og skader etter plan- og bygningsloven</b> .....	<b>13</b>
3.1 Innledning.....	13
3.2 Risiko- og sårbarhetsanalyser.....	13
3.3 Hensynssoner .....	14
3.4 Samarbeidsplikt .....	14
3.5 Plikt til å avslå/sette vilkår for utbygging jf. § 28-1 .....	15
<b>4 Kommunens arbeidsgiveransvar</b> .....	<b>18</b>
4.1 Innledning.....	18
4.2 Gjenstand for erstatning. Grunnvilkåret om skade .....	18
4.3 Grunnvilkåret om årsakssammenheng .....	21
4.4 Aktsomhetsvurderingen .....	23
4.4.1 Utgangspunkt. Mildere aktsomhetsnorm? .....	23
4.4.2 Ansvarsfordeling mellom kommune og grunneier ved utbygging i naturrelaterte fareområder. Rolleforventninger i møte med skaderisiko .....	27
4.4.3 Andre sentrale momenter i aktsomhetsvurderingen .....	32
<b>5 Avsluttende kommentarer</b> .....	<b>37</b>
<b>6 Litteraturliste</b> .....	<b>39</b>
<b>7 Vedlegg</b> .....	<b>43</b>

# 1 Innledning

## 1.1 Tema og problemstillinger

Dagens mediebilde preges fra tid til annen av flomskader og rasulykker som truer menneskeliv, bygninger og infrastruktur. Statistikk fra Finans Norge viser en tendens til at skadene ved vær- og klimarelaterte hendelser som for eksempel flom, ras og storm (heretter betegnet som naturrelaterte skader) forekommer stadig hyppigere og med større intensitet.<sup>1</sup> Statistikken viser også at skadene kan være svært kostbare. Bare i perioden 2010 til 2015 ble det utbetalt erstatningsbeløp for naturskader til en totalverdi på over sju milliarder kroner. Klimautviklingen vi er vitne til i dag tyder på at verken skaderisikoen eller skadeomfanget vil bli noe mindre i tiden som kommer.<sup>2</sup> Det er derfor viktig med klare ansvarsforhold. Klare ansvarsforhold kan virke forebyggende og dermed minimere risikoen for eller omfanget av naturrelaterte skader, men også forenkle oppgjøret ved spørsmålet om erstatning til de som allerede er rammet.

Temaet for denne masteroppgaven er kommunens erstatningsansvar som plan- og bygningsmyndighet når naturrelaterte skader står i fare for å inntreffe eller har inntruffet.

Et av formålene til plan- og bygningsloven<sup>3</sup> er forebygging av risiko for tap av liv, skade på helse, miljø, infrastruktur, materielle verdier med videre.<sup>4</sup> Som plan- og bygningsmyndighet og lokal styresmakt har kommunen ansvar for å forebygge skaderisikoen som følger av klimaeffektene, blant annet ved å hindre at arealutvikling og utbygging forekommer i naturrelaterte fareområder på en måte som skaper risiko for skade. Dersom kommunen ikke håndhever disse lovpålagte oppgavene kan det medføre at kommunen blir stilt økonomisk ansvarlig, enten gjennom regresskrav fra forsikringsselskap eller ved at skadelidte stevner kommunen inn for domstolsapparatet.

Sentralt i erstatningsretten står domstolskapte retningslinjer for vurderingen av aktsomhet. Vi har få Høyesterettsavgjørelser knyttet til kommunens ansvar ved naturrelaterte farer og skader, men en sentral dom ble avsagt i 2015 (Rt-2015-257, Nissegårddommen). Saken gjaldt et erstatningskrav mot Lom kommune og KLP Skadeforsikring AS etter

---

<sup>1</sup> Naturskadestatistikk hentet fra nettsidene til Finans Norge. Se vedlegg 1.

<sup>2</sup> Se blant annet FNs klimapanelers femte hovedrapport: Klima i endring – Store utfordringer, et mangfold av løsninger

<sup>3</sup> Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)

<sup>4</sup> Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 188

skadeserstatningsloven § 2-1,<sup>5</sup> for brudd på kommunens aktsomhetsplikt ved vurdering av opplysninger om naturrelaterte farer i byggesaker i plan- og bygningsloven 1985 § 68.<sup>6 7</sup> Hovedspørsmålet for Høyesterett var om kommunen hadde handlet erstatningsbetingende uaktsomt ved å godkjenne byggesøknader fra grunneier for et område som i ettertid viste seg å ha en større risiko for snøskred enn hva som etter loven er tillatt ved bygging.

Sakens bakgrunn var følgende: grunneier var tilflytter og ønsket å utvikle eiendommen til en aktivitetsgård med hytteutleie. I 1999 fikk han tillatelse til å omdisponere jordbruksarealet til næringsformål, blant annet under den forutsetning at det ble tatt hensyn til rasfaren ved utbygging. Grunneier utarbeidet deretter forslag til privat reguleringsplan for området og fikk denne godkjent av kommunen i 2000. I reguleringsplanen ble deler av eiendommen avmerket som fareområde. Etter vedtakelsen av den private reguleringsplanen ga kommunen grunneier tillatelse til bygging av løe/selskapslokale i 2000, 20 store hytter i 2001, 21 små hytter og tilbygg til bolighus i 2005, samt en stall i 2006. Alle bygningene og 11 av de små hyttene var oppført da. I forbindelse med utvikling av ny kommuneplan engasjerte kommunen Norges Geotekniske Institutt (NGI) til å vurdere rasfaren på eiendommen. NGIs rapporter konkluderte med at hele grunneiers eiendom lå i et område som oversteg grensen for den rasrisiko som er tillatt, det vil si en årlig sannsynlighet som overstiger 1/1000,<sup>8</sup> og at 15 av hyttene lå innenfor et område med faregrad over 1/333. Grunneier fikk ikke tillatelse til å bygge videre. Grunneier stevnet derfor kommunen inn for retten med krav på fastsettelsesdom for erstatning som følge av at kommunen hadde godkjent bygging i et rasfarlig område.

Grunneier hadde tidligere fått tilkjent erstatning fra tingretten, men kommunen vant frem i lagmannsretten og til slutt også i Høyesterett. Dommen ble avsagt under dissens 4-1. Mens flertallet på grunnlag av en samlet vurdering konkluderte med at kommunen hadde opptrådt aktsomt, mente mindretallet at kommunens behandling av byggesøknadene ikke var i samsvar med de krav man med rimelighet kunne forvente av kommunen og at kommunen ikke hadde oppfylt sine plikter etter plan- og bygningsloven.<sup>9</sup>

Nissegårddommen både illustrerer og synliggjør at det eksisterer flere juridiske utfordringer vedrørende naturrelaterte farer og skader.<sup>10</sup> Hva skjer dersom kommunen godkjenner en

---

<sup>5</sup> Lov 1. juli 1969 nr. 26 om skadeserstatning (skadeserstatningsloven)

<sup>6</sup> Lov 14. juni 1985 nr. 77 Plan- og bygningslov (plan- og bygningsloven)

<sup>7</sup> Plan- og bygningsloven 1985 § 68 er videreført i plan- og bygningsloven 2008 § 28-1.

<sup>8</sup> Forskrift om krav til byggverk og produkter til byggverk (TEK 97) § 7-32

<sup>9</sup> Se kapittel 4.4 for en nærmere klarlegging av sentrale momenter i aktsomhetsvurderingen i dommen.

<sup>10</sup> Selv om dommen gjelder skaderisikoen ved snøskred, må Høyesteretts uttalelser om kravene til kommunens aktsomhet ved vurderingen av naturrelaterte farer i byggesaker være av prinsipiell karakter, det vil si at de gjelder for skaderisikoen ved naturrelaterte farer generelt og ikke bare snøskred.

byggesøknad, og risikoen for naturrelaterte skader oppdages etter at byggingen er oppført? På hvilke vilkår utløser det krav på erstatning? Hvilken aktsomhetsnorm skal legges til grunn ved vurderingen av kommunens behandling av søknader om tillatelse til tiltak i områder som kan være truet av naturrelaterte farer og skader? Hvor går grensen for ansvaret mellom kommunen og grunneier/tiltakshaver i tilknytning til utredningsplikten<sup>11</sup> ved fareområder? Dette er problemstillinger denne oppgaven skal søke å besvare. Formålet med masteroppgaven er med andre ord å klarlegge og analysere gjeldende rett vedrørende kommunens erstatningsansvar ved naturrelaterte farer og skader, samt belyse erstatningsrettslige utfordringer som klimaendringene kan utløse. Videre skal oppgaven vurdere om dagens rettstilstand på en adekvat måte plasserer ansvarsrisikoen for slike skader i forholdet mellom kommunen og grunneier/utbygger.

I den erstatningsrettslige vurderingen av kommunens ansvar vil også den offentligrettslige normeringen av kommunens plikter på forebyggings- og sikringssiden være relevant, og dermed utgjøre en sentral del av oppgaven. Mangelfull håndheving av offentligrettslige normer, i denne sammenheng plan- og bygningslovens bestemmelser med forskrifter, kan ha betydning nettopp i den etterfølgende erstatningsrettslige ansvarsvurdering.<sup>12</sup>

At mangelfull håndheving av offentligrettslige normer vil ha betydning i den etterfølgende erstatningsrettslige ansvarsvurdering ble lagt til grunn i både Nissegårddommen og Boridommen (Rt-2015-276). Sistnevnte dom gjaldt tredjemanns krav om erstatning for økonomisk tap i forbindelse med mislykket ombygging av en eldre bygning til åtte leiligheter organisert som et borettslag. Spørsmålet for Høyesterett var om foretaket, som overfor kommunen hadde påtatt seg oppgaven som ansvarlig utførende og kontrollerende, var erstatningsansvarlig for borettslagets tap som følge av at foretaket ikke hadde skjøttet ansvaret i samsvar med plan- og bygningsloven jf. skadeserstatningsloven § 2-1. Flertallet i Høyesterett kom til at foretaket hadde opptrådt klart uaktsomt ved utføringen som ansvarlig utførende og kontrollerende. Videre konkluderte Høyesterett med at forsømmelse av offentligrettslig ansvar ikke bare får offentligrettslige konsekvenser, men at mangelfull håndheving av offentligrettslige plikter kan påberopes som grunnlag for privatrettslig erstatningsansvar.

---

<sup>11</sup> Med utredningsplikt menes plikten til å innhente informasjon om eiendommen er tilstrekkelig sikker. Se kapittel 3 og 4 for nærmere redegjørelse av plikten.

<sup>12</sup> Lødrup (2009) s. 136-141, Nygaard (2007) s. 203-207) og Thorson (2011), s. 191 flg.

Den sentrale offentligrettslige regelen av betydning for vurderingen av kommunens erstatningsansvar fremgår av plan- og bygningsloven § 28-1 første og andre ledd. Bestemmelsen slår fast at grunn bare kan bebygges, eller eiendom opprettes eller endres, dersom det er tilstrekkelig sikkerhet mot ”fare eller vesentlig ulempe som følge av natur- eller miljøforhold”, og at kommunen, om nødvendig, skal nedlegge forbud mot eller stille særlige krav til grunn og bebyggelse dersom grunnen ikke er ”tilstrekkelig sikker”. Bestemmelsen gir således kommunen en avslagshjemmel bygd på en føre var-tankegang. Bestemmelsen statuerer ikke erstatningsansvar for kommunen ved eventuelle pliktbrudd, men fastslår hvordan kommunen skal drive sin virksomhet når det gjelder forebygging mot naturrelaterte farer og skader. Selv om et eventuelt erstatningsansvar ikke er regulert i lovbestemmelsen, innebærer dette imidlertid ikke at kommunen ikke kan bli erstatningsansvarlig. Lovgiver har vurdert risikoen ved utformingen av bestemmelsen, og ved reguleringen av handlenormen søkt å hindre at skade inntreffer. En eventuell erstatningsplikt må søkes i de alminnelige erstatningsrettslige rettskildene. I vurderingen av om erstatningsplikt foreligger, vil forventningene til kommunen som plan- og bygningsmyndighet være sentral, og bestemmelsen i plan- og bygningsloven § 28-1 vil være med å danne rammene for hva som vil være en berettiget forventning.

## **1.2 Avgrensning av tema og presisering av rettslige utgangspunkt**

Siktemålet med denne masteroppgaven er å fastlegge kommunens erstatningsansvar ved naturrelaterte farer og skader. Fremstillingen avgrenses til kommunens erstatningsansvar i relasjon til kommunens handleplikt ved arealplanlegging og behandling av søknader om tillatelse til tiltak i henhold plan- og bygningsloven, med særlig fokus på avslagshjemmelen i § 28-1. Kommunens andre ansvarsområder som eksempelvis beredskapsarbeid og krisehåndtering kan være relevant i en konkret erstatningsrettslig aktsomhetsvurdering. Det er likevel ikke rom for å forfølge disse ansvarsområdene i denne fremstillingen.

I norsk rett må tradisjonelt tre kumulative være oppfylt for erstatningsansvar. Det må foreligge en skade, et ansvarsgrunnlag som skadevolderen kan knyttes til og en adekvat årsakssammenheng mellom skaden og ansvarsgrunnlaget.<sup>13</sup> Masteroppgaven vil gjennomgå alle de tre grunnvilkårene, men tar ikke sikte på å behandle ethvert ansvarsgrunnlag som kan føre til at kommunen blir erstatningsansvarlig. Til dette vil fremstillingens omfang bli for stort. Fremstillingen vil derfor være avgrenset til arbeidsgiveransvaret i

---

<sup>13</sup> Jf. blant annet Lødrup (2009) s. 53 og Nygaard (2007) s. 3

skadeserstatningsloven § 2-1. Bestemmelsen fastslår at arbeidsgiver kan holdes erstatningsansvarlig ”for skade som voldes forsettlig eller uaktsomt under arbeidstakers utføring av arbeid [...] for arbeidsgiveren, idet hensyn tas til om de krav skadelidte med rimelighet kan stille til virksomheten eller tjenesten, er tilsidesatt”. Bestemmelsen bygger på et alminnelig skyldansvar (”uaktsomhet”) hos arbeidstaker.<sup>14</sup> Ved spørsmål om kommunens erstatningsansvar ved naturrelaterte farer og skader er det normalt skyldkravet uaktsomhet som er aktuelt. Situasjonen der ansatte i kommunen med forsett<sup>15</sup> har voldt naturrelatert fare eller skade er lite praktisk og vil derfor ikke forfølges i denne fremstillingen.

Med ”arbeidsgiver” menes i denne fremstillingen kommunen i egenskap av plan- og bygningsmyndighet jf. § 2-1 nr. 2. Den kommunale plan- og bygningsmyndigheten består som oftest av flere ansatte, i byene store enheter, der flere personer kan være involvert i behandlingen av utbyggers planer. Arbeidsgiveransvaret etter skadeserstatningsloven § 2-1 dekker både individuell uaktsomhet hos den konkrete ansatte, og såkalte anonyme og kumulative feil.<sup>16</sup> I arbeidsgiveransvaret ligger det at arbeidsgiver er økonomisk ansvarlig for den erstatningsbetingende skade arbeidsgivers ansatte har voldt, selv om det ikke kan påvises hvem det er som har begått feilen, eller at det er begått flere feil som ikke hver for seg er tilstrekkelig til å utløse erstatningsansvar, men hvor alle feilene sett under ett må anses å være erstatningsbetingende.<sup>17</sup>

Vurderingen av om arbeidstaker har vist uaktsomhet er i realiteten et spørsmål om den aktuelle handlingen eller unnlatsen har vært forsvarlig.<sup>18</sup> Spørsmålet om hvorvidt den aktuelle handlingen/unnlatsen er forsvarlig i henholdt til kommunens plikt etter plan- og bygningsloven § 28-1 må sees i lys av reservasjonen som følger avslutningsvis i skadeserstatningsloven § 2-1 nr. 1. Ordlyden ”idet hensyn tas til om de krav skadelidte med rimelighet kan stille til virksomheten eller tjenesten, er tilsidesatt” tilsier at det skal legges en relativ aktsomhetsnorm til grunn ved skyldspørsmålet. Det innebærer blant annet at kravet man med rimelighet kan stille til arbeidsgivers aktsomhet vil variere etter hva slags tjenesteområde en befinner seg på.

---

<sup>14</sup> Ot.prp. nr. 48 (1965-1966) Om lov om skadeserstatning i visse forhold s. 77

<sup>15</sup> Se Strandberg, Magne: Arbeidsgivers erstatningsansvar for skader hans arbeidstaker volder med forsett, JV 2012 s. 33-67

<sup>16</sup> Ot.prp. nr. 48 (1965-1966) Om lov om skadeserstatning i visse forhold s. 79

<sup>17</sup> Ot.prp. nr. 48 (1965-1966) Om lov om skadeserstatning i visse forhold s. 79

<sup>18</sup> Nygaard (2007) s. 172

### 1.3 Rettskilder og rettskildebruk

Vurderingen av kommunens ansvar tar utgangspunkt i den lovfestede erstatningsregelen om arbeidsgiveransvaret i skadeserstatningsloven § 2-1. Ved tolkningen av denne regelen vil blant annet lovens forarbeider og legislative hensyn fra alminnelig erstatningsrett utgjøre sentrale tolkningsfaktorer.

Plan- og bygningsloven § 28-1 bidrar til å fastlegge de krav borgerne med rimelighet kan kreve av kommunen ved arealforvaltning og byggesaksbehandling ved naturrelaterte farer. Vurderingen av arbeidsgiveransvaret i skadeserstatningsloven § 2-1 vil dermed måtte knyttes nært opp til bestemmelsen i plan- og bygningsloven § 28-1. Loven og dens forskrifter og forarbeider vil derfor utgjøre viktige rettskilder. Den någjeldende avslagshjemmelen i § 28-1 ble tilføyd ved lovendring i 2009,<sup>19</sup> og erstatter den tidligere avslagshjemmelen i plan- og bygningsloven 1985 § 68. Forarbeid og rettspraksis tilknyttet § 68 vil fremdeles være relevant, da § 28-1 i stor grad er en videreføring av § 68. Det er imidlertid viktig å merke seg at den nye bestemmelsen blant annet har medført en viktig endring. Daværende § 68 utgjorde en ”kan”-regel (jf. ordlyden ”Kommunen kan for grunn eller område som nevnt i første ledd, om nødvendig [...]”), mens den i dag er en ”skal”-regel. Ifølge forarbeidene ble bestemmelsen likevel også tidligere ansett å foreskrive en plikt,<sup>20</sup> så i hvilken grad endringen i realiteten har medført en skjerpet plikt for kommunen, er usikkert.

Rettspraksis vil også utgjøre en viktig rettskilde i masteroppgaven. Arbeidsgiveransvaret i skadeserstatningsloven § 2-1 bærer preg av å være en rettslig standard.<sup>21</sup> Dette innebærer at bestemmelsen må sees i sammenheng med utviklingen i rettspraksis fordi innholdet i bestemmelsen er skjønnsbetont og vil kunne endres over tid. Mange av problemstillingene vil måtte vurderes i lys av Nissegårdsdommen, men også annen rettspraksis om kommunens erstatningsansvar ved naturrelaterte farer og skader, samt rettspraksis fra alminnelig erstatningsrett der dette er aktuelt. Til tross for at det finnes noe Høyesterettspraksis på rettsområdet, er det et fåtall av dem som direkte behandler problemstillingene som her blir reist. Derimot er det underrettspraksis som går nærmere inn på dette. Selv om rettspraksis fra

---

<sup>19</sup> Lov 8. mai 2009 nr. 27 om endringer i lov om planlegging og byggesaksbehandling

<sup>20</sup> Ot.prp. nr. 45 (2007-2008) s. 338

<sup>21</sup> Rt-1992-453 s. 477



disse instansene har mindre verdi som rettskildefaktor enn Høyesterettspraksis, gir de likevel en indikasjon på hva som er gjeldende rett, og vil derfor bli brukt der de er relevante.

Det vil også bli vist til sentral alminnelig erstatningsrettslig litteratur og andre juridiske artikler.

En utfordring ved behandlingen av enkelte av problemstillingene som reises, er at det er lite kilder å forankre argumentasjonen i. Det er eksempelvis få rettskilder som tar stilling til hvorvidt kommunens aktsomhetsplikt skjerpes i en etterfølgende byggesak dersom det er grunneieren som har forberedt forslaget til reguleringsplanen for området byggesøknadene gjelder for, samt hvor grensedragningen konkret går mellom grunneiers og kommunens ansvar for utredning i fareområder. Her vil argumentasjonen om mulig utledes fra andre relevante kilder som foreligger, samt i noen grad bero på forfatterens egne synspunkt. Der vurderingene bygger på egne synspunkt vil dette gå klart fram.

#### **1.4 Fremstillingen videre**

Innledningsvis vil jeg i kapittel 2 gi en gjennomgang av de sentrale legislative hensyn bak erstatningsinstituttet og arbeidsgiveransvaret. Tanken er at en strukturert gjennomgang av hensynene vil gi økt forståelse av erstatningsrettens formål og funksjon, og slik forklare grunnlaget for å holde kommunen erstatningsansvarlig. Deretter følger en presentasjon av sentrale lovbestemmelser som danner rammene for kommunens ansvar for forebygging og sikring mot naturrelaterte farer og skade i kapittel 3. Formålet med kapittelet er ikke å gi en uttømmende presentasjon, men å presentere rettsregler som belyser og klarlegger kommunens plikter etter plan- og bygningsloven og slik danne et bakteppe for den senere gjennomgangen av spørsmålene som reises i forbindelse med blant annet aktsomhetsproblematikken.

Deretter tar oppgaven i kapittel 4 for seg kommunens arbeidsgiveransvar, herunder de tre grunnvilkårene for erstatningsansvar. Behandlingen av grunnvilkåret om skade tar for seg hvilke naturrelaterte farer og skader er/kan tenkes omfattet av arbeidsgiveransvaret etter skadeserstatningsloven § 2-1 og som er adekvate ved mangelfull håndheving av plan- og bygningsloven § 28-1. Det foretas så en kort redegjørelse for grunnvilkåret om årsakssammenheng. Videre behandles kravet til kommunens aktsomhet ved vurderingen av naturrelaterte farer og skader etter skadeserstatningsloven § 2-1, herunder spørsmålet om hvilken aktsomhetsnorm som skal legges til grunn, grensen for kommunens og grunneiers/tiltakshavers ansvar for utredningen av fareområder, samt hvilke momenter som kan være relevante i aktsomhetsvurderingen.

## 2 Sentrale legislative hensyn

### 2.1 Innledning

Erstatningsrett dreier seg om plassering av ansvaret for skade som har inntruffet og plikt til å yte kompensasjon for det økonomiske tapet som følger av denne skaden. Plassering og eventuelt fordeling av ansvaret beror på en nærmere vurdering av hvilken risiko skadelidte bør bære følgene av, og hvilken risiko skadevolderen bør ta ansvaret for. Spørsmålet er med andre ord hvem er nærmest til å bære tapet som oppstår som følge av (naturrelaterte) farer og/eller skader.<sup>22</sup> Bør tapet ligge hos skadelidte<sup>23</sup> som i Nissegård-dommen, bør tapet flyttes over på kommunen som plan- og bygningsmyndighet, eller kan vi se for oss en fordeling av ansvar mellom kommunen som skadevolder og grunneier som skadelidte?

I det følgende skal vi se nærmere på de legislative hensynene bak erstatningsinstituttet. Hensynene gjør seg gjeldende med varierende styrke ut i fra de ulike ansvarsgrunnlagene, og vil være med å styre vurderingen av hvor ansvaret bør plasseres.

### 2.2 Hensyn bak erstatningsinstituttet

Det heter i forarbeidene til skadeserstatningsloven at "[d]e hovedhensyn som anføres som begrunnelse for erstatningsretten er dels å gjenopprette skaden, dels å forebygge at skade blir voldt".<sup>24</sup> Formuleringen gir uttrykk for henholdsvis reparasjonshensynet og prevensjonshensynet.

Reparasjonshensynet går ut på at skadelidte skal få dekket den erstatningsbetingende skade av den som forårsaket den, slik at skadelidte stilles som om skaden ikke var inntruffet. Det er flere argumenter som begrunner en slik risikooverflytting fra skadelidte til skadevolder. Skadevolders tilknytning til den erstatningsbetingende skaden vil begrunne ansvar dersom tilknytningen er tilstrekkelig til at risikooverflytting er rimelig. Dette følger også av det såkalte skadevolderprinsippet som går ut på at den erstatningsbetingende skaden økonomisk sett skal plasseres hos den som har forårsaket skaden.<sup>25</sup> Tradisjonelt taler også hensynet til

---

<sup>22</sup> Lødrup (2009) s. 110

<sup>23</sup> Begrepene skadelidte og skadevolder brukes her om partene i en potensiell erstatningssak, uavhengig av hvorvidt de rettslig sett har krav på erstatning/er erstatningsansvarlig. Med skadevolder menes kommunen som adressat for aktsomhetskravet. Skadelidte vil typisk være grunneier/tiltakshaver.

<sup>24</sup> NOU 1977: 33 (Om endringer i erstatningslovgivningen) s. 23.

<sup>25</sup> Nygaard (2007) s. 18-19

rettferdighet og trygghet for en slik risikooverflytting.<sup>26</sup> Dersom kommunen er ansvarlig for skaden som har skjedd er det både rimelig og rettferdig at kommunen skal rette opp den skade som har skjedd. Folk skal kunne kjenne seg trygge på at de har rett på erstatning for eventuelle økonomiske tap de blir påført av andre.

Et motstykke til det tradisjonelle reparasjonshensynet er prinsippet om casus sentit dominus. Prinsippet går ut på at tapet blir hos den det rammer.<sup>27</sup> Prinsippet understreker eksistensen av enkeltindividets eget ansvar og tar blant annet utgangspunkt i skadelidtes rolle og forbindelse til risikokilden.<sup>28</sup> Prinsippet er blant annet speilet i den norske medvirkningsbestemmelsen i skadeserstatningsloven § 5-1. I Nissegårdsdommen mente Høyesteretts mindretall at kommunens erstatningsansvar burde reduseres med 25 % på grunn av medvirkning jf. skadeserstatningsloven § 5-1. Den dissenterende dommeren la til grunn at utbygger selv var delvis ansvarlig for at rasrisikoen ikke hadde blitt avdekket før byggetillatelsen ble gitt. Utbygger måtte se at deler av eiendommen var rasutsatt og derfor vurdert rasrisikoen for resten av eiendommen. Dessuten mottok han et brev fra fylkeskommunen i forbindelse med oppstarten av planarbeidet, der det ble fremhevet at det ved videre planlegging var viktig å vurdere rasfaren i området.

Prevensjonshensynet går ut på å forebygge skader. Tanken er at skadevolders viten om risikoen for å komme i erstatningsansvar vil motivere vedkommende til å gjennomføre forebyggende tiltak slik at den erstatningsbetingende skade ikke inntreffer,<sup>29</sup> eventuelt at skadepotensialet reduseres så langt det er mulig. Prevensjonshensynets effekt kommer godt til syne i sammenhengen mellom kommunens erstatningsansvar og kommunens forebyggingspolitikk. Dersom kommunen er klar over hva som skal til for å komme i erstatningsansvar ved naturrelaterte farer og skader kan dette motivere kommunen til å redusere risikoen ved å prioritere forebyggende tiltak. Slik sett kan erstatningsansvaret fungere som et privatrettslig supplement til den offentligrettslige normeringen av kommunens handleplikt.

---

<sup>26</sup> Nygaard (2007) s. 19.

<sup>27</sup> Frøseth (2008) s. 46

<sup>28</sup> Frøseth (2008) s. 47

<sup>29</sup> Nygaard (2007) s. 20

Et annet legislativt hensyn bak erstatningsinstituttet er det såkalte pulveriseringshensynet.<sup>30</sup> Hensynet går ut på at risikoen skal plasseres hos den som har størst mulighet til å pulverisere tapet. Tanken bak pulveriseringshensynet er at skadevolder er nærmere til å bære følgene av skaderisikoen enn skadelidte dersom skadevolder kan pulverisere det økonomiske tapet, eksempelvis gjennom forsikringspremie eller innkalkulerte driftskostnader.<sup>31</sup> Pulveriseringshensynet taler altså for at det er kommunen og ikke den skadelidte grunneier som bør ta ansvaret for skaden som har oppstått, fordi kommunen normalt vil ha større mulighet til å pulverisere tapet enn grunneier.<sup>32</sup>

### **2.3 Hensyn bak arbeidsgiveransvaret i skadeserstatningsloven § 2-1**

Det er flere legislative hensyn som begrunner at skaderisikoen skal plasseres hos kommunen som arbeidstaker i stedet for den konkrete arbeidstaker som uaktsomt har voldt den naturrelaterte faren og/eller skaden.

Formålet med reglene om arbeidsgiveransvaret er blant annet å beskytte arbeidstakeren,<sup>33</sup> når den eller de kommunalt ansatte har havnet i erstatningssituasjonen i tilknytning til arbeidet de skal utføre for kommunen. Det er altså arbeidssituasjonen som er det risikoskapende element. Situasjonen der kommunens arbeidstaker uaktsomt volder en naturrelatert fare og/eller skade i tilknytning plan- og byggesaksbehandling bør dermed sees på som en driftsrisiko som arbeidsgiver er nærmere til å bære følgene av enn arbeidstakeren.

Skyldpresumsjonen begrunner også plasseringen av skaderisikoen hos kommunen som arbeidsgiver. Den går ut på at skaden på en eller annen måte kan ledes tilbake til svikt fra kommunen som arbeidsgiver på grunn av vedkommendes anledning til å påvirke og redusere skaderisikoen. Dette kan for eksempel være i tilknytning til ansettelse av arbeidstakere, innvirkning på skaderisikoen i form av instruksjer, tilsyn og mangel på mulige sikkerhetstiltak mv.<sup>34</sup> Viten om et potensielt erstatningsansvar kan også bidra til at kommunen som arbeidsgiver er mer bevisst på å gjennomføre de nevnte tiltakene i større grad. Prevensjon er derfor også et sentralt hensyn bak arbeidsgiveransvaret.

---

<sup>30</sup> Lødrup, (2009) s. 119-120, Nygaard (2007) s. 21

<sup>31</sup> Nygaard (2007) s. 21

<sup>32</sup> Nygaard (2007) s. 21

<sup>33</sup> Nygaard (2007) s. 222

<sup>34</sup> Nygaard (2007) s. 221-222

Under skyldpresumsjonen gjelder også et bevishensyn.<sup>35</sup> Dersom kommunen ikke hadde et objektivt erstatningsansvar for skader voldt gjennom arbeidstakernes uaktsomme handling under arbeidet for kommunen, kunne skadelidte ved flere tilfeller vunnet frem med et krav etter det alminnelige skyldansvaret, begrunnet med at kommunen som arbeidsgiver burde hatt mer kvalifisert personale, foretatt bedre kontroll etc.<sup>36</sup> Dette kan imidlertid være problematisk å bevise. Ansvar etter skadeserstatningsloven § 2-1 omfatter derfor også anonyme og kumulative feil.

Også dekningshensyn/hensynet til skadelidte kan begrunne arbeidsgiveransvaret.<sup>37</sup> Kommunen er gjerne bedre økonomisk rustet enn arbeidstakeren. Dersom skadelidte kun har den skadevoldende arbeidstaker å forholde seg til, og denne arbeidstakeren ikke har nok midler til å betale erstatningen, vil skadelidte stå uten dekning for det økonomiske tapet vedkommende er påført.

---

<sup>35</sup> Lødrup (2009) s. 192

<sup>36</sup> Lødrup (2009) s. 192

<sup>37</sup> Lødrup (2009) s. 191-192

## **3 Kommunens handleplikter for å forebygge naturrelaterte farer og skader etter plan- og bygningsloven**

### **3.1 Innledning**

Ettersom kommunens erstatningsansvar først inntreffer dersom de kumulative vilkårene for erstatning er oppfylt, er det viktig at erstatningsreglene blir supplert med lovregler med formål å forebygge skade. Forebygging mot naturrelaterte farer og skader skjer i hovedsak ved kommunens arealdisponering. Kommunen har anledning til å styre disponeringen av kommunens arealressurser på tre stadier i planleggingen, herunder i kommuneplanens arealdel, i reguleringsplan, samt ved behandlingen av innkomne dele- og byggesøknader. Skaderisikoen vil normalt fanges opp ved arealplanleggingen, ikke ved de innkomne dele- og byggesøknadene. Plan- og bygningsloven inneholder en rekke bestemmelser som pålegger kommunen å gjennomføre tiltak som virker styrende for arealdisponeringen og som bidrar til at kommunen unngår arealutvikling og utbygging i naturrelaterte fareområder. I det følgende gis en kort innføring i sentrale bestemmelser i plan- og bygningsloven som danner rammene for kommunens handleplikt i relasjon til naturrelaterte farer og skader.

### **3.2 Risiko- og sårbarhetsanalyser**

Både i forbindelse med kommuneplanens arealdel, reguleringsplan og behandlingen av innkomne dele- og byggesøknader har kommunen en plikt til å kartlegge mulig risiko for naturskade. I relasjon til utarbeidelse av planer for utbygging presiseres kommunens utredningsplikt i plan- og bygningsloven § 4-3. Ifølge bestemmelsen skal kommunen ”påse at risiko- og sårbarhetsanalyse gjennomføres for planområdet, eller selv foreta slik analyse”. Regelen kan sees på som utdyping og særregel for krav til sakens opplysning jf. forvaltningsloven<sup>38</sup> § 17.

Formålet med bestemmelsen er å forebygge risiko for tap av liv, skade på helse, miljø, infrastruktur, materielle verdier med videre.<sup>39</sup> Den risiko og sårbarhet bestemmelsen tar sikte på å kartlegge kan knytte seg til arealet slik det foreligger fra naturens side (eksempelvis om arealet er ras- eller flomutsatt), eller den kan være tilknyttet arealbruken.<sup>40</sup> Videre fremgår det av § 4-3 at dersom kommunen har avdekket arealer med fare, risiko eller sårbarhet skal disse

---

<sup>38</sup> Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)

<sup>39</sup> Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 188

<sup>40</sup> Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 188

markeres i kommuneplanens arealdel eller reguleringsplan som såkalte hensynssoner jf. henholdsvis § 11-8 og § 12-6.

### **3.3 Hensynssoner**

Bestemmelsene om hensynssoner ble inntatt i plan- og bygningsloven i 2008. Det fremgår av § 11-8 første ledd at kommuneplanens arealdel ”i nødvendig utstrekning [skal] vise hensyn og restriksjoner som har betydning for bruken av areal”, og at hensynene og restriksjonene skal markeres som hensynssoner i kommuneplanens arealdel. Bestemmelsen lister opp hensynssonene som kan benyttes, blant annet ”sikrings-, støy og faresoner med angivelse av fareårsak eller miljørisiko” jf. tredje ledd bokstav a. Forarbeidene presiserer at denne hensynssonen dekker soner som blant annet er utsatt for naturskader som skred, ras, og flom, og at hensikten med sonene er å sikre mot fare eller ulykke.<sup>41</sup> I § 12-6 heter det at de hensyn og restriksjoner fastsatt i kommuneplanens arealdel gjennom hensynssoner skal legges til ved utarbeidelsen av reguleringsplan. Hensynssonene vil ikke bare utgjøre et vesentlig styringsmiddel for å hindre arealutvikling og bygge- og deletillatelse i naturrelaterte fareområder. De vil også bidra til økt forutberegnelighet for grunneiere og tiltakshavere økt forutberegnelighet i den forstand at de vil ha kjennskap til de eventuelle farene som gjør seg gjeldende på det aktuelle arealet før de søker om regulering for eller tillatelse til tiltak på eiendommen.

Bestemmelsen i § 12-6 om at hensynssoner skal legges til grunn ved utarbeidelsen av reguleringsplan, skal sikre at etterfølgende regulering ikke åpner for risikofull utbygging. Dermed vil utgangspunktet være at det ikke åpnes for regulering til formål som kan representere fare. Reguleringsplanen vil med sin detaljeringsgrad normalt gå foran eldre kommunedelplan, og dermed være avgjørende for spørsmålet om byggerett.

### **3.4 Samarbeidsplikt**

I tilknytning til kommunens utredningsplikt har kommunen også en samarbeidsplikt jf. § 1-4 andre ledd. I bestemmelsen heter det at plan- og bygningsmyndigheten skal samarbeide med andre offentlige myndigheter med interesse for plan- og bygningssaker og innhente uttalelser i spørsmål som knytter seg til myndighetens saksområde. I dette ligger det blant annet at kommunen plikter å følge rådgivning fra fylkesmann og fylkeskommune, samt søke ekspertuttalelser fra myndigheter som eksempelvis Norges geotekniske institutt, Norges

---

<sup>41</sup> Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 188

vassdrags- og energidirektorat og Det norske meteorologiske institutt når kommunen arbeider med arealplanlegging og utbygging i naturrelaterte fareområder.

### **3.5 Plikt til å avslå/sette vilkår for utbygging jf. § 28-1**

Sentralt for vurderingen av kommunens eventuelle erstatningsansvar, er spørsmålet på hvilket grunnlag kommunen har mulighet til å avslå planer og søknader. Plan- og bygningsloven er i utgangspunktet en såkalt ”ja-lov”. Hovedregelen er at søknader om tillatelse til tiltak som samsvarer med reguleringsplan og ikke strider med plan- og bygningsloven samt tilhørende forskrifter skal godkjennes jf. plan- og bygningsloven § 21-4. Er et område avsatt med faresone (hensynssoner) i kommuneplan, vil dette måtte tas hensyn til i etterfølgende regulering. Det er likevel ikke slik at prosessene er så strømlinjeformet som systemet legger opp til. Området kan være avsatt til utbygging i reguleringsplan, uten at det i foregående kommunedelplanprosesser er gjennomført risiko- og sårbarhetsanalyser. Dessuten kan reguleringsplaner representere avvik fra kommuneplan, jf. formuleringen ”tas hensyn til”, og byggetillatelse kan bygge på en dispensasjon fra kravene i reguleringsplan.

Et viktig unntak fra hovedregelen om at tillatelse til tiltak må utstedes så lenge tiltaket samsvarer med reguleringsplan mv. finner vi i § 28-1. Bestemmelsens første ledd fastslår at det er en forutsetning for at grunn kan bebygges, eller eiendom opprettes eller endres, at det er ”tilstrekkelig sikkerhet mot fare eller vesentlig ulempe som følge av natur- eller miljøforhold”. Videre følger det av annet ledd at kommunen skal nedlegge forbud eller stille vilkår ved nybygg og søknadspliktige endringer av eksisterende bygg dersom grunnen ikke er “tilstrekkelig sikker mot fare eller vesentlig ulempe som følge av natur- eller miljøforhold”. Andre ledd supplerer bestemmelsen om midlertidig byggeforbud i § 13-1, men byggeforbudet kan være tidsbestemt og behøver ikke ende med omregulering eller planvedtak.<sup>42</sup> Formålet med en slik avslagshjemmel er å sikre at utbyggelse på eller deling av eiendommer ikke forekommer på områder hvor naturforhold kan utgjøre en risiko for liv eller helse.<sup>43</sup> Regelen fremstår som en ubetinget avslagshjemmel dersom grunnen ikke er tilstrekkelig sikker, altså at kommunen kan avslå søknad om tillatelse uavhengig av grunnen til at risikoen ikke er kartlagt/oppdaget tidligere.

---

<sup>42</sup> Innjord (2010) s. 772

<sup>43</sup> T-5/97 Fareområder, kapittel 4.2



Formuleringen ”tilstrekkelig sikkerhet” gir en anvisning på at det skal foretas en konkret vurdering av risikomomentene, og åpner for at det kan differensiere mellom personsikkerhet og byggverk, og mellom ulike typer byggverk.<sup>44</sup>

Naturforhold omfatter i denne forbindelse ”naturgitte omstendigheter ved tomte og omgivelsene som gjør at bebyggelse av eiendommen medfører fare eller ulempe”, eksempelvis flom og ras.<sup>45</sup> Begrepet ”fare” innebærer både fare for menneskelig og materielle verdier.<sup>46</sup> Det fremgår imidlertid av lovens forarbeider,<sup>47</sup> med henvisning til Eigersunddommen inntatt i Rt-2006-1012, at det gjelder en nedre terskel for når en fare er vesentlig nok til at § 28-1 første ledd kommer til anvendelse. Det er også slått fast at vanskelige naturforhold ikke uten videre er omfattet av bestemmelsen. Eigersunddommen gjaldt et erstatningskrav mot kommunen som følge av setningsskader på boligeiendom jf. skadeserstatningsloven § 2-1. Et av spørsmålene for Høyesterett var om kommunen hadde handlet erstatningsbetingende uaktsomt under behandlingen av grunneiers byggetillatelse på grunnlag av at det skulle vært fastsatt vilkår for byggetillatelsen etter plan- og bygningsloven § 28-1 (da § 68). Ved vurderingen av hvorvidt faren var vesentlig nok til at § 28-1 (da § 68) kom til anvendelse, uttalte Høyesterett at dette ville være et spørsmål om risiko der ”det avgjerande er ei samla vurdering av kor sannsynleg det er at det vil oppstå skade, opp mot arten og omfanget av skade dersom slik oppstår. Dette inneber at vanskelege naturtilhøve ikkje utan vidare vil vere omfatta av § 68 første ledd”.<sup>48</sup> Høyesterett la videre til grunn at erstatningsansvar ikke kunne bygges på unnlatsen av å stille vilkår for byggetillatelsen ettersom vann i undergrunnen ikke utgjorde en fare som var vesentlige nok til at bestemmelsen kom til anvendelse. Kommunen ble derfor frifunnet.

I tillegg til vurderingen av om faren er vesentlig nok til at bestemmelsen i § 28-1 kommer til anvendelse, må det også foretas en vurdering av om risikoen er tilstrekkelig, slik uttalelsen i Eigersunddommen gir anvisning på. Etter forarbeidene skal det ikke stilles et krav om absolutt sikkerhet. Det presiseres videre at det ikke skal bygges på eiendommer med ”markert risiko” for at fare kan oppstå, og at det ”avgjørende må være sannsynligheten for at noe vil skje, og graden av fare/skade som kan oppstå”.<sup>49</sup> Bestemmelsen må leses i sammenheng med

---

<sup>44</sup> Ot.prp. nr. 45 (2007-2008) s. 338

<sup>45</sup> Rundskriv T-5/97 kapittel 4.3.4

<sup>46</sup> Ot.prp. nr. 57 (1985-1986) s. 66

<sup>47</sup> Ot.prp. nr. 45 (2007-2008) s. 338

<sup>48</sup> Rt-2006-1012 avsnitt 39

<sup>49</sup> Rt-2006-1012 avsnitt 36 med henvisning til Ot.prp. nr. 57 (1985-1986) s. 66-67

forskrift om tekniske krav til byggverk (TEK10) kapittel 7 om sikkerhet mot naturpåkjenninger,<sup>50</sup> som regulerer hva som er tilstrekkelig sikkerhet mot naturpåkjenninger som flom, stormflo og skred, og angir nærmere vilkår for bygging i faresoner.

---

<sup>50</sup> Forskrift om tekniske krav til byggverk 26. mars 2010 nr. 489

## **4 Kommunens arbeidsgiveransvar**

### **4.1 Innledning**

I forrige kapittel så vi at plan- og bygningsloven § 28-1 fastslår hvordan kommunen skal utføre sin virksomhet når det gjelder forebygging mot naturrelaterte farer og skader, ved å hindre utrygg utbygging i naturrelaterte fareområder. Et eventuelt erstatningsansvar for mangelfull håndheving av bestemmelsen må imidlertid hjemles i en privatrettslig norm jf. kapittel 1. Utgangspunktet for den rettslige vurderingen av kommunens erstatningsansvar ved naturrelaterte farer og skader er som nevnt regelen om arbeidsgiveransvar i skadeserstatningsloven § 2-1 nr. 1. I dette kapitlet skal vi innledningsvis se nærmere på grunnvilkåret om skade. Et sentralt spørsmål i avhandlingen er hvilke naturrelaterte farer og skader som kan utgjøre et beskyttet tap i erstatningsrettslig forstand. Det skal derfor foretas en nærmere gjennomgang av naturrelaterte farer og skader som er/kan tenkes omfattet av arbeidsgiveransvaret etter skadeserstatningsloven § 2-1 og som er adekvate ved mangelfull håndheving av plan- og bygningsloven § 28-1. Det må her poengteres at oversikten ikke er uttømmende. Deretter blir det kort redegjort for kravet til årsakssammenheng i skadeserstatningsloven § 2-1. Videre behandles selve aktsomhetsvurderingen, herunder spørsmålet om hvilken aktsomhetsnorm som skal legges til grunn for kommunens plikter som plan- og bygningsmyndighet ved naturrelaterte farer etter avslagshjemmelen i plan- og bygningsloven § 28-1, grensen for kommunens og grunneiers ansvar for utredning av fareområder, samt sentrale momenter som kan inngå i aktsomhetsvurderingen.

### **4.2 Gjenstand for erstatning. Grunnvilkåret om skade**

Grunnvilkåret for erstatning etter skadeserstatningsloven § 2-1 er at det foreligger en ”skade”. Dette skadebegrepet favner vidt. Noen begrensninger følger imidlertid direkte av ordlyden. For det første må skaden må være gjort ”under arbeidstakers utføring av arbeid [...] for arbeidsgiveren, idet hensyn tas til om de krav skadelidte med rimelighet kan stille til virksomheten [...] er tilsidesatt” jf. punkt 1 første setning. Videre avgrenser ansvaret mot skade ”som skyldes at arbeidstakeren går utenfor det som er rimelig å regne med etter arten av virksomheten eller saksområdet og karakteren av arbeidet” jf. punkt 1 andre setning. Ansvaret etter skadeserstatningsloven § 2-1 omfatter altså skade på tredjemann.<sup>51</sup> Skade på kommunen som arbeidsgiver og skade kommunens ansatte påfører seg selv faller således utenfor

---

<sup>51</sup> Nygaard (2007) s. 221

anvendelsesområdet til bestemmelsen. Foruten disse begrensningene i skadebegrepets innhold, utfylles vilkåret av den alminnelige erstatningsretten.

Tradisjonelt omtales grunnvilkåret om skade som en negativ effekt på skadelidtes hånd som kan verdsettes i penger.<sup>52</sup> Utgangspunktet i alminnelig erstatningsrett er at det skal ytes erstatning for det økonomiske tapet skadelidte er påført som følge av denne skaden.<sup>53</sup> I den alminnelige erstatningsretten skilles det normalt mellom ulike skadekategorier, herunder personskader, tingsskader og rene formueskader. I denne fremstillingen er det de to sistnevnte skadekategoriene som er mest praktisk. Jordraset i Hatlestad terrasse i Bergen i 2005 og snøraset i Longyearbyen på Svalbard i 2015, er likevel eksempler på at skaderisikoen ved naturrelaterte farer og skader også kan resultere i alvorlige personskader.<sup>54</sup> I begge rasene gikk menneskeliv tapt, og flere ble skadet.

Med tingsskader menes skade på eiendom og løsøre. Formueskader kan være rene økonomiske tap som ikke avledes av personskader eller tingskader. De kan også være mer indirekte økonomiske tap som følge av en primærskade, som for eksempel merutgifter eller tapt inntekt. Spørsmålet om hvorvidt grunnvilkåret om skade er oppfylt er ikke så problematisk ved materielle ødeleggelser på hus og eiendom som følge av naturrelaterte skader etter flom og ras. Reparasjonskostnader grunneier må ut med vil for eksempel bli dekket. Mer indirekte økonomiske tap kan derimot være mer problematisk, spesielt når materiell skade eller formuestap ikke er realisert. Dette kan være situasjonen der naturskade ikke har inntruffet, men det er en fare for det. Av bevisshensyn kan det derfor være vanskelig å konstatere hvilke økonomiske tap grunneier har lidt.

Nissegårddommen<sup>55</sup> illustrerer at spørsmålet om hva som utgjør en skade i erstatningsrettslig sammenheng, kan være omstridt. Partene var uenige om hvorvidt grunnvilkåret om skade var oppfylt. Grunneieren hevdet at det forelå økonomisk tap i form av ”verditap på eiendommen, som kostnader ved sikring eller flytting av bygninger eller tap som følge av at videre utbygging av gården blir uaktuelt”.<sup>56</sup> Lom kommune gjorde derimot gjeldende at det ikke var

---

<sup>52</sup> Nygaard (2007) s. 4

<sup>53</sup> Lødrup (2009) s. 48

<sup>54</sup> Om raset på Hatlestad her: <http://www.nrk.no/hordaland/fem-ar-siden-hatlestad-tragedien-1.7290256> og snøraset i Longyearbyen på Svalbard her: <http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/n-omkommet-etter-snoskredet-i-Longyearbyen-8291021.html>

<sup>55</sup> Rt-2015-257

<sup>56</sup> Rt-2015-257 avsnitt 21

påvist at grunneier hadde lidt noe økonomisk tap. Kommunen uttalte blant annet at ”driften har gått med underskudd og det er ikke påregnelig at det ville skje videre utbygging. Det kan uansett ikke utledes noen rett til videre utbygging av en reguleringsplan. Det er ikke sannsynliggjort at eiendommens markedsverdi er redusert. Virksomheten kan fortsette som før, og ingen bygninger vil kunne kreves revet.”<sup>57</sup> Høyesterett kom til at kommunen ikke hadde handlet erstatningsbetingende uaktsomt og trengte derfor ikke ta stilling til partenes anførsler vedrørende grunnvilkåret om skade. Innledningsvis i domsavsigelsen legges det imidlertid til grunn at spørsmålet for Høyesterett er om kommunen opptrådte erstatningsbetingende uaktsomt ved å godkjenne byggesøknadene fra grunneier, ”med den følge at han har investert i utbygging i et rasutsatt område”. Det hadde vært interessant å vite hva retten ville lagt i dette dersom retten hadde kommet til at kommunen hadde handlet erstatningsbetingende uaktsomt. Ville det eksempelvis omfatte forspilte kostnader til reguleringsplan, byggesøknader, redusert bruk av bygninger som allerede var oppført i deler av året, og tapt inntekt for næring? Forspilte kostnader til reguleringsplan og byggesøknader vil nok ikke kunne erstattes. Derimot er det nærliggende å tro at de to sistnevnte tilfellene vil kunne dekkes. Uansett slår dommen fast at man kan få erstatning for økonomisk tap som følge av nyoppdagede farer i eksisterende bebyggelse, men en forutsetning er at kommunen har handlet erstatningsbetingende uaktsomt ved godkjenningen av søknaden om tillatelse til tiltak.

En konsekvens av at naturrelatert skade står i fare for å inntreffe eller har inntruffet kan være forringelse av eiendomsverdien til den berørte eiendommen. Dette var tilfelle i RG-1991-951 som gjaldt et erstatningskrav mot Sauherad kommune for å ha utvist erstatningsbetingende uaktsomhet ved å tillate oppføring av boliger på eiendommer som i ettertid har vært utsatt for oversvømmelse i flomperioder. Spørsmålet for retten var blant annet om kommunen måtte betale erstatning for verdiforringelse på de aktuelle eiendommene. Saksøkerne vant frem med erstatningskravet. Kommunen innrømmet å ha handlet erstatningsbetingende uaktsomt, men bestred at flomsikringsvollen som ble oppført for å sikre mot faren for nye skader medførte et økonomisk tap for saksøkerne. Retten kom til at verdiforringelse var en adekvat skade i relasjon til plan- og bygningsloven 1985 § 68 (nå § 28-1). Grunneierne ville verken kjøpt tomtene eller bygget bolig dersom de var klar over at området var flomutsatt. Den økonomiske skade som skulle erstattes måtte imidlertid være begrenset til den verdiforringelse vollen innebar for de aktuelle eiendommene. Retten mente oppføringen av

---

<sup>57</sup> Rt-2015-257 avsnitt 24

flomvollen hadde medført endret beliggenhet og uttalte at beliggenhet er ”et ikke uvesentlig element ved verdien av eiendom, - reduseres denne reduseres verdien av eiendommen og det er oppstått et formuestap.” Retten understrekte videre at verdiforringelsen det skulle ytes erstatning for knyttet seg til oppføring av vollen, dets betydning for beliggenhet, og ”som følge derav hvor attraktivt det må fortone seg å bo i” i de aktuelle eiendommene. Det er nærliggende å tro at tilsvarende vil gjelde dersom den naturrelaterte faren også fremdeles ville eksistert.

Spørsmålet om verdiforringelse var også tema i en dom avsagt 12. mars 2015 i Namdal tingrett som gjaldt erstatningskrav mot Namsos kommune for skader en rekke grunneiere/festere hadde blitt påført som følge av et kvikkleireras i Kattmarka i 2009. Retten la til grunn at så lenge det ikke dreier seg om en kortvarig verdinedgang av eiendommen, har de skadelidte i boligfeltet krav på å få erstattet den verdinedgang raset har ført med seg, dette selv om verditapet ikke var realisert.

En konsekvens av at det oppdages naturrelatert fare er tapt byggemulighet selv om søknaden er i samsvar med reguleringsplan, jf. ovenfor. Dette vil derimot ikke være gjenstand for erstatning, Rettsvernet rett til å bygge har man først ved byggetillatelse jf. blant annet Nissegårddommen.

Bortfall av forventet gode som eksempelvis husleieinntekt vil også tenkes erstattet, under forutsetning om at påstått skadelidte har relevant grunnlag for sin forventning. Andre tap som kan tenkes erstattet er tap ved at bygning ikke kan brukes som følge av skaden, samt redusert bruksutnyttelse.

### **4.3 Grunnvilkåret om årsakssammenheng**

Det følger av alminnelig erstatningsrett at en forutsetning for erstatningsansvar er at det foreligger en tilstrekkelig årsakssammenheng mellom det ansvarsbetingende forhold og skaden som har inntruffet.<sup>58</sup>

Vilkåret innebærer for det første et krav om faktisk årsakssammenheng. Kravet innebærer at det påståtte erstatningsbetingende forhold må være en nødvendig betingelse for at skaden inntreffer.<sup>59</sup> I prinsippavgjørelsen inntatt i Rt-1992-64 (P-pilledom II) formulerte førstvoterende vilkåret om årsakssammenheng slik: ”Årsakskravet mellom en handling eller

---

<sup>58</sup> Lødrup (2009) s. 52-53, Nygaard (2007) s. 322 flg.

<sup>59</sup> bl.a. Lødrup (2009) s. 329

unnlattelse og en skade er vanligvis oppfylt dersom skaden ikke ville ha skjedd om handlingen eller unnlattelsen tenkes borte. Handlingen eller unnlattelsen er da en nødvendig betingelse for at skaden inntreffer.”<sup>60</sup>

I kravet til faktisk årsakssammenheng er det også et krav om at påståtte erstatningsbetingende forhold må kvalifisere til at det er ”så vidt vesentlig i årsakssammenhengen at det er naturlig å knytte ansvar til den”.<sup>61</sup> Begrunnelsen for vilkåret om faktisk årsakssammenheng er at en ikke skal måtte risikere å bli erstatningsansvarlig for skader ens handling eller unnlattelse ikke er årsak til.<sup>62</sup> Det er også en forutsetning at det foreligger årsakssammenheng for at reparasjons- og prevensjonshensynet skal virke inn jf. kapittel 2.

I skadeserstatningsloven § 2-1 første ledd kommer kravet til den faktiske årsakssammenhengen indirekte til uttrykk gjennom forutsetningen om at skaden voldes ved arbeidstakerens uaktsomme handling under utføring av arbeid for arbeidsgiveren. Spørsmålet er etter dette om den erstatningsbetingende skaden ville oppstått dersom kommunens uaktsomme handling eller unnlattelse tenkes borte. Dette vil typisk være at kommunen hadde oppdaget fareområder ved å undersøke forholdene nærmere, bedt om ytterligere informasjon av grunneier/tiltakshaver etc.

Vilkåret om årsakssammenheng innebærer videre et krav til rettslig årsakssammenheng. Dersom kravet til faktisk årsakssammenheng er oppfylt, det vil si at kommunens uaktsomme forhold er en betingelse for den skade som har oppstått, er spørsmålet om det er grunnlag for å foreta en rettslig avgrensning av årsakssammenhengen som følge av at skaden ikke er adekvat og påregnelig, eller for fjern og avledet.<sup>63</sup> Begrunnelsen for den rettslige avgrensningen er at erstatningsansvaret ikke skal bli for omfattende for skadevolder.<sup>64</sup>

Rt-2010-24 (Hanekleivdommen) gjaldt erstatningskrav mot staten for formuestap kioskeiere på en rasteplass ved E18 hadde lidt etter stenging av veien som følge av ras i Hanekleivtunnelen. Høyesterett la til grunn at det forelå et økonomisk tap, at Statens vegvesen hadde handlet uaktsomt ved byggingen av tunnelen og at det i utgangspunktet forelå årsakssammenheng mellom raset i tunnelen og driftstapet til kioskeierne. Høyesterett stilte så spørsmål om årsakssammenhengen var tilstrekkelig kvalifisert til at den ga erstatningsrettslig

---

<sup>60</sup> Rt-1992-64 (P-pilleddom II) s 69

<sup>61</sup> Rt-1992-64 (P-pilleddom II) s. 70

<sup>62</sup> Nygaard (2007) s. 322

<sup>63</sup> Rt-1973-1268 (Flymanøverdommen)

<sup>64</sup> Nygaard (2007) s. 352

vern. Flertallet kom til at selv det var en økonomisk sammenheng mellom den uaktsomme handlingen og det økonomiske tapet, var dette en tilknytning som ”verken er spesielt konkret eller nærliggjande [...]”. Resultatet ble derfor at Statens vegvesen ble frifunnet. Dommen ble avsagt under dissens 3-2.

## 4.4 Aktsomhetsvurderingen

### 4.4.1 Utgangspunkt. Mildere aktsomhetsnorm?

Hvorvidt kommunen har handlet erstatningsbetingende uaktsomt beror i stor grad på hvilken aktsomhetsnorm som skal legges til grunn for vurderingen. Forarbeidene til skadeserstatningsloven § 2-1 antyder at det som et generelt utgangspunkt gjelder en mildere aktsomhetsnorm<sup>65</sup> ved visse former for offentlige tjenesteytelser.<sup>66</sup> Departementet uttaler at det etter deres oppfatning ”ikke [vil] være rimelig at det statueres ansvar i ethvert tilfelle hvor det kan sies at en skade er voldt ved uaktsomhet. Dette gjelder særlig hvor det er tale om visse service-virksomheter, rednings- og bistandsytelser og rådgivningsvirksomhet av forskjellig slag”.<sup>67</sup> Eksistensen og rekkevidden av en slik mildere culpanorm har vært gjenstand for debatt i juridisk teori. Mens noen anerkjenner eksistensen av den milde culpanormen og anser den som et unntak som krever en særlig begrunnelse,<sup>68</sup> hevder andre at det ikke er rettskildemessig grunnlag for en slik mild norm ved offentlige tjenesteytelser.<sup>69</sup>

Høyesterett har ved flere domsavsigelser forutsatt eksistensen av en mildere culpanorm ved visse former for offentlige tjenesteytelser, og premissene i det følgende er at eksistensen av en slik norm, mer generelt, eksisterer. Det er likevel uklart når normen kommer til anvendelse og rekkevidden av den. Spørsmålet i det følgende er om det gjelder en mild aktsomhetsnorm på det området for offentlig tjenesteyting som vi her diskuterer, altså for kommunen etter regelen i skadeserstatningsloven § 2-1 sammenholdt med plan- og bygningsloven § 28-1.

Forarbeidene til skadeserstatningsloven gir ingen uttømmende opplysning av hvilke tjenesteytelser den mildere culpanormen skal gjelde for, men konkretiserer noen offentlige virksomheter spørsmålet om erstatningsansvar har særlig betydning for: ”Spørsmålet om

---

<sup>65</sup> Med mild aktsomhetsnorm menes at terskelen for at erstatningsansvar inntreffer er høy, med andre ord at det skal en del til for at erstatningsansvar inntreffer.

<sup>66</sup> Ot.prp. nr. 48 (1965-1966) s. 79

<sup>67</sup> Ot.prp. nr. 48 (1965-1966) s. 79

<sup>68</sup> Lødrup (2009) s. 222

<sup>69</sup> Liisberg (2005)



erstatningsansvar på disse felter [henvisning til service-virksomheter, rednings- og bistandsytelser mv.] har utvilsomt størst betydning for så vidt angår det offentlige, idet det offentlige på en lang rekke områder driver slik virksomhet. Som eksempel kan nevnes brannvesenet, visse sider av politiets virksomhet, det offentlige helsevesen (spebarnkontroll, vaksineringer, skjermbildefotografering, barnetannpleie m.m), Forbrukerrådet, landbruksmyndighetens instruksjons- og rådgivningstjeneste m.v. Men også i privat regi drives utstrakt hjelpevirksomhet, f. eks. av Falken, Røde Kors hjelpekorps, Redningsselskapet, vaktelskaper m.fl.”<sup>70</sup> Plan- og bygningsmyndigheten nevnes ikke, men har likevel til felles med flere av de opplistede virksomheter at det er tale om en forvaltningsvirksomhet som yter viktige tjenester til private. Tjenestearten til plan- og bygningsmyndigheten skiller seg imidlertid fra de oppstilte virksomhetene fordi den har mindre karakter av bistand, redning og service. Kommunens oppgaver ved behandling av planer og dele- og byggetillatelse er blant annet å sikre at arbeidene ikke strider med bestemmelsene som er gitt i medhold av plan- og bygningsloven, og kan derfor sies å være mer av kontrollerende art.

Rt-2000-253 (Asfaltkantdommen) gjaldt et regresskrav fra Aktiv Forsikring AS mot staten etter at selskapet måtte betale erstatning etter en trafikkulykke der en motorsyklist omkom. Spørsmålet for Høyesterett var om personer som Statens Vegvesen svarer for hadde handlet uaktsomt ved legging av asfalt i kjøresporet eller ved manglende skilting av risiko, samt om dette var årsak til ulykken. Innledningsvis i behandlingen av spørsmålet tar annenvoterende (som hadde flertallet med seg) stilling til spørsmålet om hvilken aktsomhetsnorm som skal legges til grunn ved vurderingen av om vegvesenet har handlet uaktsomt etter arbeidsgiveransvaret i skadeserstatningsloven § 2-1. Ved henvisning til tidligere rettspraksis la Høyesterett til grunn at den milde aktsomhetsnormen ikke gjelder alle former for kontroll-, bistands- og servicevirksomhet, men at det avgjørende etter arbeidsgiveransvaret i skadeserstatningsloven § 2-1 er ”de krav skadelidte med rimelighet kan stille til virksomheten eller tjenesten”. Høyesterett uttaler videre at det ved denne vurdering blant annet må ”tas hensyn til hvilken skaderisiko som generelt gjelder på vedkommende område, hvilke økonomiske ressurser som står til myndighetens rådighet, arten av de skadede interesser og hvilke muligheter skadelidte har til å forsikre seg mot skade. Det at det dreier seg om en

---

<sup>70</sup> Ot.prp. nr. 48 (1965-1966) s. 60

offentlig kontroll-, service- eller bistandsvirksomhet, er i seg selv ikke et tilstrekkelig argument for at det skal anvendes en mildere aktsomhetsnorm.”<sup>71</sup>

Premissen videre er at vurderingstema i Asfaltkantdommen er avgjørende for om det skal anvendes en mildere norm, og dette vurderingstemaet skal vi se nærmere på i det følgende.

Den primære skaderisikoen for vår problemstilling skyldes ikke kommunen, men klimaeffekter - hvilket kan trekke i retning av at en mildere aktsomhetsnorm kan være aktuell. Kommunen har likevel i egenskap av plan- og bygningsmyndighet det overordnede ansvaret for blant annet arealforvaltning og plan- og byggesaksbehandling innad i kommunen. I den anledning driver kommunen en omfattende myndighetsutøvelse i form av rådgivning, godkjenning av planer og søknader, kontroll og tilsyn. Kommunen plikter å treffe tiltak som eliminerer skaderisikoen, eventuelt reduserer den til det forsvarlige ved å avslå søknad om tillatelse til tiltak fordi eiendommen ikke er tilstrekkelig sikker mot naturrelaterte farer, eventuelt sette vilkår ved tillatelsen. Den sentrale posisjonen kommunen er gitt i spørsmålet om å vurdere og sikre mot slike naturrelaterte farer taler for at den mildere culpanormen ikke skal komme til anvendelse på dette tjenesteområdet.

På grunn av at skaderisikoen og skadepotensialet ved flom og ras kan være både stort og alvorlig har lovgiver vedtatt strenge regler som vilkår for bygging i naturrelaterte fareområder. Et av formålene med virksomheten til plan- og bygningsmyndigheten er å sikre at utbyggelse på eller deling av eiendommer ikke forekommer på områder hvor naturforhold kan utgjøre en risiko for liv eller helse jf. kapittel 3. Av hensynet til personsikkerhet vil det derfor være uheldig dersom det legges til grunn en mild aktsomhetsnorm ved vurderingen av kommunens aktsomhet. Prevensjonshensynet og pulveriseringshensynet trekker også i samme retning. Dersom terskelen for erstatningsansvar settes for høyt vil ikke trusselen om erstatningsansvar motivere kommunen til å prioritere et systematisk og grundig arbeid knyttet til risikoforebygging jf. argumentasjonen overfor hva gjelder hensynene bak erstatningsreglene i kapittel 2.

I tilknytning til avslagshjemmelen i plan- og bygningsloven § 28-1 har den milde culpanormen blitt anført i saker som har gått for underretten. I RG-2001-238 skulle lagmannsretten ta stilling til om hvorvidt Flakstad kommune var erstatningsansvarlig for økonomisk tap for å ha tillatt oppføring av bolighus i et område hvor faren for snøras oversteg

---

<sup>71</sup> Rt-2000-253 s. 265

sikkerhetskravet i byggeforskriften. Lagmannsretten kom til at kommunen hadde opptrådt erstatningsbetingende uaktsomt ved saksbehandlingen. Ved spørsmålet om hvilken aktsomhetsnorm som skulle legges til grunn ved aktsomhetsvurderingen henviste lagmannsretten blant annet til Rt-1999-1517 (Selbusjøen) og Rt-1992-1903 (Furunkulose) og uttalte at:

“Oppfølging og kontroll i forhold til bygningslovgivningen, og da særlig bestemmelser satt til sikring av liv helse og økonomiske verdier, er sentrale og viktige oppgaver for det offentlige. Dersom man - på det aktuelle område - skulle legge til grunn et lavere aktsomhetskrav vil konsekvensen, slik førstevoterende formulerte det i Rt-1992-453 (furunkulosedommen), «måtte bli at man for store deler av den offentlig virksomhet måtte operere med et slikt lavere aktsomhetskrav». Ingen av de ovenfor omtalte høyesterettsdommer gir - etter lagmannsrettens vurdering - grunnlag for å konkludere med at det på det aktuelle område gjelder en mildere aktsomhetsnorm enn det alminnelige arbeidsgiveransvar etter skatteloven § 2-1 (skal være skadeserstatningsloven § 2-1, Lovdatas anm.).”<sup>72</sup>

Den alminnelige aktsomhetsnorm ble også lagt til grunn i blant annet TKONG-2009-168916 og LE-2013-126334. Sistnevnte ble påanket til Høyesterett som var dommen som ble inntatt i Rt-2015-257 (Nissegårddommen). Høyesterett henviste til at aktsomhetskravet vil avhenge av hva slags tjenesteområde man befinner seg på, men tok ikke stilling til spørsmålet om hvilken aktsomhetsnorm som skal legges til grunn. Resultatet i dommen synes likevel generelt å samsvare med underrettspraksis jf. ovenfor.

På bakgrunn av tjenestens art, skaderisikoens alvorlighet, de hensyn som er fremhevet i rettspraksis, samt de legislative hensynene bak erstatningsretten, konkluderes det med at det skal legges en alminnelig aktsomhetsvurdering og forsvarlighetsstandard til grunn som utgangspunkt for uaktsomhetsvurderingen ved vurderingen etter skadeserstatningsloven § 2-1, jf. plan- og bygningsloven § 28-1.<sup>73</sup> Dette vil imidlertid kun være et utgangspunkt. Hvilken terskel som skal gjelde for uaktsomhet i den konkrete sak vil kunne variere både etter skadetilfellets egenart og innad i den enkelte virksomhet.<sup>74</sup>

---

<sup>72</sup> RG-2001-238

<sup>73</sup> Tilsvarende Taubøll: (2015), Kart og plan 1-2015 s. 42

<sup>74</sup> Rt-2002-654 (Knærten)

#### 4.4.2 Ansvarsfordeling mellom kommune og grunneier ved utbygging i naturrelaterte fareområder. Rolleforventninger i møte med skaderisiko

##### *Nærmere om utredningsplikten i forbindelse med søknad om tillatelse tiltak jf. § 28-1*

Kommunen har normalt foretatt farevurderinger i forbindelse med kommune- eller reguleringsplanarbeid i forkant av eventuelle byggesøknader som kommer inn til behandling hos kommunen, og slik avdekket mulige fareområder jf. nærmere i kapittel 3 ovenfor. Det kan imidlertid forekomme, av ulike årsaker som vist i kapittel 3, at kommunen mottar en søknad om tillatelse til tiltak på eiendom der fareområder ikke har blitt identifisert. Dette reiser spørsmålet om hvem som har ansvaret for at eventuelle naturrelaterte farer blir avdekket og utredet under selve byggesaksbehandlingen slik at bygge- og delesaker ikke igangsettes i strid med plan- og bygningsloven § 28-1.

Etter plan- og bygningsloven § 28-1 skal kommunen vedta om det er ”tilstrekkelig sikkerhet mot fare” på eiendommen hvor det søkes om tillatelse til tiltak jf. kapittel 3. Utgangspunktet er likevel at ansvaret for å innhente opplysninger om at eiendommen er tilstrekkelig sikker mot naturrelaterte farer påhviler tiltakshaver. Dette følger av plan- og bygningsloven § 21-2 som gjelder krav til søknaden om tillatelse til tiltak, samt byggesaksforskriften<sup>75</sup> § 5-4 bokstav g om opplysninger som skal gis ved søknad om tillatelse til tiltak. Forarbeidene utdyper blant annet at det er tiltakshaver som skal innhente, og dekke de økonomiske kostnadene for rådgivende uttalelser om grunnforholdene på den aktuelle eiendommen.<sup>76</sup> Det er likevel kommunen som skal ta den endelige vurderingen av spørsmålet om det er ”tilstrekkelig sikkerhet mot fare” som følge av naturforhold. I den forbindelse skal kommunen kontrollere tiltakshavers opplysninger og påse at innholdet er tilstrekkelig i henhold til lovens krav. Hvor omfattende kommunen så må vurdere og etterprøve de opplysningene grunneier/tiltakshaver legger frem, må blant annet bero på en avveining mellom hensynet til effektivitet og hensynet til forsvarlig behandling.<sup>77</sup>

I Stortingsmeldingen ”Hvordan leve med farene- om flom og skred” (Meld. St. 15, 2011-2012) oppsummeres ansvarsfordelingen mellom kommunen og utbygger slik: ”Kommunen

---

<sup>75</sup> Forskrift om byggesak (byggesaksforskriften)

<sup>76</sup> Ot.prp nr. 45 (2007-2008) s. 214

<sup>77</sup> Se Junker, Eivind: ”Kommunens kontroll med eksterne utredninger av fare i planlegging og byggesak”, Kart og plan 1-2015.

har et generelt ansvar for å ta vare på innbyggerne og har ansvar for den lokale beredskapen, som også inkluderer å gjennomføre risiko- og sårbarhetsanalyser. Kommunene har også ansvar for arealplanleggingen og plikter å sørge for at ny bebyggelse plasseres i samsvar med de lov- og forskriftsfestede sikkerhetskravene for flom og skred. Utbyggere har ansvar for utredning av fare før ny utbygging og fare som knytter seg direkte til byggetiltaket”.<sup>78</sup> Her ser vi at kommunen har tydelige forpliktelser.

*Betydningen av at tiltakshaver også har forberedt forslaget til reguleringsplanen for området*

Plan- og bygningsloven § 3-2 fastslår at private har rett til å utarbeide og fremme planforslag etter reglene i § 3-12 jf. § 12-11. Ordningen gjelder bare detaljreguleringsplaner. Dette innebærer ikke noe forbud for private til å utarbeide og fremme forslag til områdereguleringer, men derimot at forslagstilleren ikke har noen rett til det etter § 12-11.<sup>79</sup> En forutsetning er at reguleringsplanen utarbeides av fagkyndige jf. § 12-3 fjerde ledd. Reguleringsplanen kan selvsagt også være foreslått av kommunen eller andre offentlige myndigheter, men at det er tatt privat initiativ til utbygging er likevel normalsituasjonen. I 2015 var andelen av de behandlede detaljreguleringsplaner på landsbasis som var fremmet av private forslagsstillere 73 %.<sup>80</sup> Spørsmålet som reiser seg, er om det er av betydning for aktsomhetsvurderingen om forslagstilleren er privat eller offentlig. Bør det for eksempel være slik at kommunens aktsomhetsplikt i en etterfølgende byggesak skjerpes av at det er grunneier som har forberedt forslaget til reguleringsplanen for området byggesøknadene gjelder for?

Kommunens behandling av private reguleringsplan er regulert i § 12-11, men bestemmelsen sier ingenting om dette.

I Nissegård-dommen var det grunneier som hadde utarbeidet forslaget til den private reguleringsplanen som ble godkjent av kommunen. For tingretten og lagmannsretten ble erstatningskravet begrunnet med at kommunen hadde gjort en feil både ved behandlingen av den private reguleringsplanen og av byggesøknadene. For Høyesterett ble erstatningskravet imidlertid uttrykkelig kun basert på kommunens behandling av byggesøknadene. I relasjon til den avgrensningen av spørsmålet uttaler flertallet i Høyesterett at ”Selv om det ikke er avgjørende forskjeller mellom kommunens ansvar før og etter vedtagelsen av den private reguleringsplanen, blir det således et noe endret fokus for vurderingen som kommunen skulle

---

<sup>78</sup> Meld. St. 15, 2011-2012 s. 6 og 7

<sup>79</sup> Pedersen, O.J m.fl. (2010) s. 362

<sup>80</sup> Statistisk Sentralbyrå. Data hentet fra Statistikkbanken. Se vedlegg 2.

gjøre.”<sup>81</sup> En nærmere forklaring for påstanden kommer flertallet imidlertid ikke med. Mindretallet uttaler derimot at grunneiers avgrensning av fareområdet i reguleringsplanen ble gjort i dialog med kommunen, og at kommunen ved behandlingen av byggesøknadene dermed ikke kunne legge til grunn at det i tilstrekkelig grad var tatt hensyn til naturrelaterte farer og skader i planarbeidet, all den tid kommunen visste at det området var utsatt for ras og at det ikke var foretatt ekspertundersøkelser.<sup>82</sup> En måte å forstå uttalelsene på er at situasjonen der grunneier også har forberedt forslaget til reguleringsplanen kan utgjøre et ytterligere moment i aktsomhetsvurderingen, og at kommunen aktsomhetsplikt i en etterfølgende byggesak kan skjerpes noe av at det er grunneier som har forberedt forslaget til reguleringsplanen for området byggesøknadene gjelder for.

Utover det som kan trekkes ut av Nissegårddommen ovenfor er det få rettskilder å forankre argumentasjonen i. Drøftelsen i det følgende vil derfor bero på egne synspunkt.

I likhet med søknader om tillatelse til tiltak, er det forslagsstiller ved forslag om regulering som skal stå for å innhente informasjon om at eiendommen er tilstrekkelig sikker mot naturrelaterte farer og skader. Uansett om det er tiltakshaver eller kommunen selv som har utarbeidet reguleringsplanen, så er det kommunen som til slutt skal godkjenne at planen samsvarer med loven. Dette tilsier at utgangspunktet må være at det ikke har betydning for aktsomhetsplikten til kommunen om reguleringsplanen er fremmet av private eller offentlige.

På den annen side kan eiendomsutviklere som både forestår og finansierer reguleringsplanen være motivert ut fra de konkrete utbyggingsprosjekter de ønsker å realisere. Bakgrunnen for at grunneier/utbygger fremmer forslag til reguleringsplan er normalt motivet om å gjennomføre konkrete utbyggingsprosjekter, hvilket kan reise et spørsmål om lojalitet. Det vil si at egeninteressen av å få bygget kan gå foran hensynet til den lokale samfunnsutviklingen og personsikkerhet. Konsulentene kan være for lojale overfor utbygger og dessverre la sitt mål om å realisere utbyggingen gå på bekostning av reguleringsplanens kvalitet. At kommunen derfor må sørge for at utbyggers ønsker ikke går foran allmennhetens og lokalsamfunnets interesser taler for en skjerpet aktsomhetsplikt.

---

<sup>81</sup> Rt-2015-257 avsnitt 45

<sup>82</sup> Rt-2015-257 avsnitt 69

Videre er det sannsynlig at private profesjonelle eiendomsutviklere og kommuner med byggesaksbehandlere som ikke innehar spisskompetanse benytter seg av de samme eksterne firmaene til å foreta utredningen. I så fall kan dette tale for lik aktsomhetsplikt. Kommunen er oppdragsgiver for plankonsulenten i offentlige planer, og har da bedre kontroll på de føringer som gis til utredningen enn det den har ved private planer. Dette kan igjen tale for skjerpet aktsomhetsplikt. Det vil også være gunstig for kommunen at sikkerhetsavklaringen skjer så tidlig som mulig i planprosessen ettersom det er i reguleringstillatelse de fleste premissene blir lagt.

#### *Rolleforventning til kommunen som skadevolder*

Som det fremgår innledningsvis i avhandlingen skal det etter skadeserstatningsloven § 2-1 vurderes om kommunen har tilsidesatt de krav skadelidte med rimelighet kan stille til virksomheten. Vurderingen skal skje ut i fra skadelidtes perspektiv etter en objektiv standard.<sup>83</sup> Formuleringen ”hvilke krav som er rimelig å stille til virksomheten” gir uttrykk for at skadelidtes rolleforventning til skadevolder vil være et aktuelt vurderingstema i aktsomhetsvurderingen.<sup>84</sup> Nygaard uttaler at begrepet rolleforventning ”går på at *adressaten* for krav og forventning i den enskilde tilfelle innehar ein mellommenneskeleg *rolle* [...]. Det er som rolleinnhavar det blir stilt krav og forventningar til han. Og det er *omverda*, mer konkretisert i relasjon til skadelidne, som stiller kravet og forventningane til innehavaren av denne rollen om å reagere mot risiko”.<sup>85</sup> Hvilke forventninger skadelidte rimeligvis kan ha til skadevolder varierer fra område til område, samt etter skadevolderens funksjon på det konkrete området.<sup>86</sup>

På plan- og bygningsrettens område vil mange forvente at kommunen verner om sine innbyggere og sikrer at utbyggelse på eller deling av eiendommer ikke forekommer på områder hvor naturforhold kan utgjøre en risiko for liv eller helse. Det alvorlige skadeomfanget er nettopp blant begrunnelsene til at den alminnelige aktsomhetsnorm og ikke en mildere aktsomhetsnorm skal komme til anvendelse på dette tjenestområdet jf. forrige delkapittel. Når grunneier/tiltakshaver oppgir informasjon om grunnen, og kommunen deretter vedtar at grunnen er tilstrekkelig sikker og godkjenner søknaden, vil grunneier derfor ha en forventning til at kommunen som plan- og bygningsmyndighet har utført tjenesten sin

---

<sup>83</sup> Nygaard (2007) s. 253

<sup>84</sup> Nygaard (2007) s. 236

<sup>85</sup> Nygaard (2007) s. 179

<sup>86</sup> Lødrup (2009) s. 132

på en forsvarlig måte og at grunnen faktisk er tilstrekkelig sikker til å bebygges. I Nissegårddommen hevdet grunneier at Lom kommune opptrådte erstatningsbetingende uaktsomt ved å godkjenne byggesøknadene uten å foreta noen nærmere undersøkelse av rasfaren, og at kommunen burde bedt om ytterligere opplysninger på at grunnen var tilstrekkelig sikker. Mindretallet kom til at kommunens behandling av byggesøknaden ikke var i samsvar med de krav som rimelig måtte kunne stilles til kommunen,<sup>87</sup> blant annet fordi kommunen burde reagert på skaderisikoen og derfor bedt grunneier om ytterligere opplysninger om grunnen. Til tross for at dette er en uttalelse fra mindretallet, viser uttalelsen at skadelidtes forventning til skadevolder/kommunen er et sentralt moment i aktsomhetsvurderingen.

#### *Rolleforventninger til grunneier/tiltakshaver som skadelidte*

Ettersom skadelidte, her grunneier/tiltakshaver, har en plikt til å kartlegge eventuelle naturrelaterte farer på den aktuelle eiendommen, reiser dette spørsmålet om rolleforventninger til grunneier/tiltakshaver også vil være relevant i aktsomhetsvurderingen. Erstatningsrett handler blant annet om plassering, og eventuelt fordeling, av skaderisiko jf. kapittel 2. Ved vurderingen av hvordan risikoen for den naturrelaterte skaden skal plasseres mellom kommunen som skadevolder og grunneier som skadelidte, vil derfor også skadelidtes forhold tas i betraktning.<sup>88</sup> Det er viktig å få presisert og avklare hva det er rimelig at kommunen kan forvente av grunneier/tiltakshaver.

Som nevnt i kapittel 2 mente mindretallet i Nissegårddommen at grunneieren selv måtte bære en del av ansvaret for at skaderisikoen ikke var blitt avdekket før byggetillatelsen ble gitt. Mindretallet mente at kommunen hadde handlet erstatningsbetingende uaktsomt, men mente også at grunneier ”måtte se at deler av eiendommen var rasutsatt, og burde stilt seg spørsmålet hvor omfattende rasrisikoen for resten av eiendommen var”.<sup>89</sup> Videre uttalte mindretallet at fylkesmannens brev som fremhevet at det ved videre planlegging var viktig å vurdere rasfaren i området underbygde at grunneier hadde en oppfordring til å reagere på skaderisikoen og måtte bære en del av ansvaret for at risikoen for ras ikke tidligere hadde blitt avdekket. Til tross for at dette er en uttalelse fra mindretallet viser uttalelsen at skadelidtes oppfordring til å reagere på skaderisikoen vil være et relevant moment under aktsomhetsvurderingen.

---

<sup>87</sup> Rt-2015-257 avsnitt 73

<sup>88</sup> Lødrup (2009) s. 159

<sup>89</sup> Rt-2015-257 avsnitt 74



Vi har nå sett betydningen av at partene har avklarte rolleforventninger til hverandre. Saken i Nissegårddommen er et godt eksempel på at partenes rolleforventninger til hverandre i møte med skaderisiko ikke samsvarer, og underbygger betydningen og viktigheten av at partene har gjensidige avklarte og realistiske rolleforventninger.

#### 4.4.3 Andre sentrale momenter i aktsomhetsvurderingen

Ordlyden i plan- og bygningsloven § 28-1 gir liten veiledning om hvilke momenter som skal inngå i aktsomhetsvurderingen. Heller ikke forarbeidene gir noen særlig veiledning på dette punkt. Tidligere i oppgaven har vi vært inne på momenter som offentligrettslige normer som regulerer tema, risikoen for skade (herunder skadeevne og omfang) og rolleforventninger. I det følgende gis en gjennomgang av andre sentrale momenter i aktsomhetsvurderingen som kan utledes av rettspraksis. Det presiseres at aktsomhetsvurderingen må gjøres konkret og ut i fra kommunens oppfordring til å reagere på skaderisikoen slik den fremstod på vedtakstidspunktet og ikke tidspunktet vurderingen av kommunens aktsomhet foretas.<sup>90</sup>

##### *Faresonekart og ROS-analyser*

Som det er omtalt i kapittel 3 skal kommunen påse at det gjennomføre risiko- og sårbarhetsanalyser i forbindelse med utbyggingsplaner, blant annet for å kartlegge om et areal er ras- eller flomutsatt, samt markere disse områdene i kommuneplan- og reguleringsplan. Ved aktsomhetsvurderingen i Nissegårddommen la flertallet i Høyesterett vekt på at det forelå en risiko- og sårbarhetsanalyse og at kommunen hadde deltatt i utarbeidelsen av denne. Retten bemerket at analysen ble gjort av folk uten spesialkompetanse, men at kommunen hadde vurdert og karakterisert risikoen for skred på riksveien langs eiendommen som en farehendelse med ”normalt akseptabel risiko”.<sup>91</sup> og at dette måtte være tilstrekkelig. Høyesterett mente også det var av betydning for aktsomhetsvurderingen at kommunen ikke hadde et statlig faresonekart å ta utgangspunkt i. Høyesterett la vekt på at andre områder enn Lom kommune hadde blitt prioritert ved den landsomfattende statlige kartleggingen av rasutsatte områder i 2001, og at det ut i fra de statlige prioriteringene derfor ”ikke var grunn til å tro at behovet for noen rasutredning i Lom var påtrengende.” hvilket talte for at

---

<sup>90</sup> Lødrup (2009) s. 147

<sup>91</sup> Rt-2015-257 avsnitt 53

kommunen handlet aktsomt.<sup>92</sup> Dette betyr altså at tilgjengelige faresonekart og risiko- og sårbarhetsanalyser utgjør sentrale momenter i aktsomhetsvurderingen.

#### *Kommunens og grunneiers/tiltakshavers kunnskap*

Rolleinnehaverens konkrete kunnskap om skaderisikoen vil være et sentralt vurderingstema i aktsomhetsvurderingen. Kunnskapen kan skape særlige oppfordringer til å handle på en alternativ måte på det kritiske punkt som ville hindret eller redusert skaden. Kommunens og grunneiers kunnskap om områdets skadehistorikk utgjør altså et viktig moment i aktsomhetsvurderingen. Flertallet i Nissegård la vekt på at det var kjent at det gikk jevnlig skred ned fjellsida i nærheten av eiendommen. Den delen av eiendommen til grunneier som ved noen tilfeller hadde blitt berørt av skredene var imidlertid merket som fareområde i reguleringsplan og tatt hensyn til ved utbyggingen. På de andre delene av eiendommen var det derimot ikke kjent at det hadde gått snøskred. Fraværet av kunnskap om tidligere ras talte mot at kommunen hadde handlet erstatningsbetingende uaktsomt.

Kommunens og grunneiers kunnskap var et sentralt moment i aktsomhetsvurderingen i LF-2014-203745. Saken gjaldt spørsmålet om Ørskog kommune som plan- og bygningsmyndighet var erstatningsansvarlig etter skadeserstatningsloven § 2-1 for tap Sjøholt Næringsbygg ble påført ved byggestopp ved unnlatt kontroll av forskrift om tekniske krav til byggverk og ved å unnlate å gi utbygger opplysning om disse reglene. Lagmannsretten la til grunn at kommunen var kjent med de strenge reglene for bygging i faresonen og konkluderte med at kommunen var erstatningsansvarlig overfor utbygger for det økonomiske tapet selskapet hadde blitt påført som følge av at kommunens byggetillatelse var ulovlig. Kommunen visste altså om naturrelaterte farene uten å opplyse grunneier om dette.<sup>93</sup> Grunneier hadde således heller ingen oppfordring til å foreta undersøkelser om potensielle farer for naturskader.

I forbindelse med grunneiers kunnskap blir det ofte anført at grunneiers lokale tilknytning vil være av betydning for aktsomhetsvurderingen. Dette var tilfelle i blant annet RG-2001-1531 som gjaldt krav om erstatning mot Vestvågøy kommune i henhold til skadeserstatningsloven § 2-1 for det økonomiske tap som følge av at kommunen hadde tillatt boliger oppført i et rasfarlig område. Kommunen ble frifunnet. Ved aktsomhetsvurderingen la lagmannsretten

---

<sup>92</sup> Rt-2015-257 avsnitt 55-56

<sup>93</sup> Her ser vi relevansen av rolleforventningene i aktsomhetsvurderingen jf. kapittel 4.4.2

blant annet vekt på at partenes familie hadde bodd i området i generasjoner, samt at byggetillatelsen var gitt i et ikke-regulert område fordi søkerne på grunn av sin tilknytning til stedet ønsket å bygge på tomtene utskilt fra familiens eiendom. Lagmannsretten la videre vekt på at partene måtte anses å være lokalkjente på tidspunktet byggetillatelsene ble tillatt oppført, og at de ankende parter derfor var like nærme til å bære risikoen for at det ikke ble foretatt nærmere undersøkelser som det kommunen var.

### *Bruken av sakkyndig kunnskap*

Det er vanlig at kommunen ikke selv har sakkyndige ansatte på ras- og flomfarer. Kommunen skal, som nevnt i kapittel 3, samarbeide andre offentlige myndigheter med interesse for plan- og bygningssaker og søke uttalelser fra sakkyndige, eksempelvis Norges geotekniske institutt og Norges vassdrags- og energidirektorat, når kommunen arbeider med arealplanlegging og utbygging i naturrelaterte fareområder. Høyesterett uttaler i Nissegårddommen at det ”ved en terskel på rasrisiko på 1/1000, ikke utelukkende kan tas utgangspunkt i den menneskelige erfaring om det er akseptabel rasfare i forskriftens forstand. Med et såpass strengt krav, vil det i praksis bare være mulig å avdekke rasfaren gjennom sakkyndige undersøkelser.”<sup>94</sup>

Uttalelsen kan forstås som at kommunen må innhente sakkyndige uttalelser for å identifisere naturrelatert fare som overstiger terskelen for den skaderisiko som er tillatt etter forskriften om tekniske krav til byggverk. Dette vil imidlertid ved en rekke tilfeller være unødvendig. Avgjørende må være om kommunen som plan- og bygningsmyndighet, ut i fra de omstendigheter som foreligger, mener det er et behov for å innhente slik sakkyndig kunnskap, og at det er opp til den sakkyndige å vurdere om sannsynligheten for at naturskade inntreffer overstiger det som er tillatt etter lovverket.

Betydningen av om kommunen har innhentet sakkyndige uttalelser eller ikke, avhenger altså av kommunen hadde oppfordring til å søke etter slike uttalelser. Dette kan for eksempel være dersom topografi eller faresonekart skulle tilsi et slikt behov jf. overfor. Sistnevnte var tilfelle i RG-2006-107 (Ullsfjorddommen), som gjaldt forsikringsselskapers regresskrav mot Tromsø kommune for tap som følge av at fem hytter ble totalskadet av et snøskred vinteren 2000. Lagmannsretten kom til at kommunen hadde handlet aktsomt ved godkjenningen av de tre første hyttene og at den fjerde hytta lå utenfor detaljkartets grense for 1/1000. Når det gjaldt den siste hytta derimot kom lagmannsretten til at kommunen ved saksbehandlingen av

---

<sup>94</sup> Rt-2015-257 avsnitt 50

eiendommens fradeling og byggetillatelse hadde handlet uaktsomt på grunn av manglende iverksetting av detaljkartlegging av skredfare. Det var riktig nok lite sannsynlig at kommunens saksbehandlere ville ha noen forutsetning for å anta at et skred kunne nå helt ned til hyttetomtene ettersom løsneområdet for skredet var svært langt opp i fjellet, over en horisont og i en dalbunn som ikke kunne sees fra hytteområdet, samt at kommunen verken hadde særskilt skredkompetanse eller historisk informasjon om tidligere skred på dette området. Ifølge lagmannsretten innbar dette at vurderingen av om kommunen hadde handlet uaktsomt ved behandlingen av dele- og byggesøknad for denne ene hytten, måtte bero på hvorvidt kommunen hadde hatt en oppfordring til å søke ekspertuttalelser. Lagmannsretten mente at eksistensen av og kunnskapen om det foreliggende faresonekartet som hadde merket av området som et potensielt skredfarlig område, ikke var tilstrekkelig til å fastslå uaktsomhet til tross for at det var gitt tillatelse til både fradeling og bygging i risikoområdet. Retten mente imidlertid at faresonekartet i seg selv ga oppfordring til ytterligere ekspertuttalelser og la til grunn at kommunen ved saksbehandlingen av eiendommens fradeling og byggetillatelse hadde handlet uaktsomt på grunn av manglende iverksetting av detaljkartlegging av skredfare. Man ser altså at bruken av sakkyndig kunnskap i utgangspunktet er et sentralt moment ved aktsomhetsvurderingen, men at betydningen avhenger av om kommunen har hatt oppfordring til å søke slik kunnskap ut i fra de omstendigheter som tilsier at det er en mulighet for at naturrelatert fare og skade kan inntreffe.

#### *Lokale topografiske og klimatiske forhold*

Flertallet i Nissegårddommen la også vekt på at topografien i området. Til tross for at det var flere bekkefar og muligens også spor etter mindre ras i skogen som vokste opp i fjellsida over deler av eiendommen, indikerte vegetasjonen at det var et skredsikkert område. Dette talte for at kommunen hadde handlet aktsomt. Videre ble det lagt vekt på at Lom kommune hadde innlandsklima og lite nedbør, og at de derfor var mindre utsatt for ras enn det topografien skulle tilsi. Høyesterett henviser deretter til risiko- og sårbarhetsanalysen hvor det fremgikk at "Ottadalen er relativt nedbørsfattig. Det reduserer både tal og storleik på snøskred som når dalbotnen og med det også sannsynlegheita for ei ulykke. Risikoen for denne typen ulykker er difor mindre enn det ein skulle vente ut frå topografiske tilhøve. Kommunane må likevel gjere ei grundigare analyse av desse tilhøva."<sup>95</sup>

---

<sup>95</sup> Rt-2015-257 avsnitt 54

### *Faren for menneskelig skade*

Som vi var inne på i kapittel 4.2 kan følgene av naturskader resultere i alvorlige personskader jf. snøskredet i Longyearbyen på Svalbard og Hatlestadrasen. I Nissegårddommen nevner Høyesterett at de bygningene kommunen ga tillatelse til å føre opp og som lå nærmest det rasutsatte område, ikke var helårsboliger, men hytter som kun skulle leies ut på sommerstid. Høyesterett uttaler videre at "[f]aren for menneskelig skade som følge av skred var derfor begrenset. Det må ha en viss betydning for aktsomhetsvurderingen". Uttalelsen kan tolkes som at jo alvorligere skadepotensiale en handling eller unnlatelse har, desto strengere krav bør man stille til kommunens aktsomhet.

## 5 Avsluttende kommentarer

Vi har de senere år vært vitne til klimaendringer, ekstremvær og naturrelaterte farer og skader. Dette utløser juridiske utfordringer, særlig i forhold til plassering av ansvar. Avhandlingen har behandlet flere spørsmål vedrørende kommunens ansvar som plan- og bygningsmyndighet ved naturrelaterte farer og skader. Det har særlig vært fokus på sentrale utfordringer som kommunen bør ha rettslig avklart ved kommunens arealplanlegging og dele- og byggesaksbehandling. Masteroppgaven har selvsagt ikke vært uttømmende som følge av de avgrensningene som ble foretatt innledningsvis.

Masteroppgavens formål har vært å klarlegge og analysere gjeldende rett vedrørende kommunens erstatningsansvar ved naturrelaterte farer og skader, samt belyse erstatningsrettslige utfordringer som klimaendringene kan utløse. Formålet har også vært å vurdere om dagens rettsstilstand på en adekvat måte plasserer ansvarsrisikoen for naturrelaterte skader i forholdet mellom kommunen og grunneier/utbygger.

Kommunen kan bli erstatningsansvarlig etter arbeidsgiveransvaret i skadeserstatningsloven § 2-1 dersom den har handlet uaktsomt ved behandlingen av innkomne dele- og byggesøknader etter plan- og bygningsloven § 28-1. Likeledes skal det legges en alminnelig aktsomhetsnorm til grunn ved vurderingen av kommunens behandling av søknader om tillatelse til tiltak i områder med risiko for naturrelaterte farer og skader. Gjennomgangen viser at hovedansvaret for å innhente opplysninger om at eiendommen er tilstrekkelig sikker mot naturrelaterte farer påhviler grunneier/tiltakshaver, men at det er kommunen som tar den endelige beslutningen om grunnen er tilstrekkelig sikker jf. plan- og bygningsloven § 28-1. Erstatningsansvaret må tildeles ut i fra de forutsetninger grunneier og kommunen har. Utover dette er det vanskelig å fastsette et konkret skjæringspunkt i grensedragningen mellom kommunens og grunneiers/tiltakshavers ansvar vedrørende utredning av risiko for skade. Her er det viktig at partene har gjensidige avklarte og realistiske rolleforventninger.

I utgangspunktet synes det å være en rimelig plassering av ansvarsrisiko for naturrelaterte skader i forholdet mellom kommunen og grunneier/utbygger. Det generelle utgangspunktet er at skaden blir der den rammer med mindre det finnes et rettslig grunnlag for at andre skal erstatte skaden, og at kommunen kun blir erstatningsansvarlig dersom de har handlet erstatningsbetingende uaktsomt jf. skadeserstatningsloven § 2-1. Det er likevel lett å forstå grunneiers frustrasjon i de tilfeller hvor de har bygget med tillitt til reguleringsplan og

byggetillatelse, for så å bli berørt av naturrelaterte farer og skader, uten å få erstatning slik som var tilfellet i Nissegårddommen.

Det er derfor viktig at kommunen ved innkomne søknader informerer og bevisstgjør grunneier/tiltakshaver om at hovedansvaret for utredning ligger hos grunneier og ikke kommunen. Uklare ansvarsforhold gir manglende insentiver til skadeforebygging. En av erstatningsrettens funksjoner er nettopp å forebygge mot at skader inntreffer. Det er derfor viktig at ansvarsforholdet mellom det offentlige og private er tydelig for å skape insentiver til å forebygge konflikter vedrørende naturrelaterte farer og skader. Når det gjelder plassering av skaderisiko er det også viktig at forsikringsselskap forfølger ansvaret slik at skaderisikoen blir plassert hos rette skadevolder. Dette kan virke forbyggende, ikke bare for å hindre at det bygges i naturrelaterte fareområder, men også for å unngå eventuelle rettstvister.

Nissegårddommen viser at grunneier ikke har krav på erstatning for tap som følger av nyoppdagede naturrelaterte farer i allerede eksisterende bebyggelse, så fremt kommunen ikke har handlet erstatningsbetingende uaktsomt under behandlingen av byggesøknaden. Dommen viser også viktigheten av å bruke sakkyndig kunnskap. Siden hendelsen som utløste Nissegårddommen, har det skjedd en viktig utvikling på dette området hos kommunen. Kommunen har større kunnskap om klimaeffektene og skadepotensialet i dag enn tidligere. Rolleforventningen og ansvaret til kommunen har økt tilsvarende. Nissegårddommen ville nok kanskje derfor fått et annet utfall dersom det hadde skjedd i dag og ut i fra dagens kunnskap. Det vil være interessant å se hvorvidt dommen har presedens ved lignende tilfeller i framtiden.

## **6 Litteraturliste**

### **Lover**

- Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
- Lov 1. juli 1969 nr. 26 om skadeserstatning (skadeserstatningsloven)
- Lov 14. juni 1985 nr. 77 Plan- og bygningslov (plan- og bygningsloven) (opphevet)
- Lov 25. mars 1994 nr. 7 om sikring mot og erstatning for naturskader (naturskadeloven)
- Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)
- Lov 8. mai 2009 nr. 27 om endringer i lov om planlegging og byggesaksbehandling

### **Forskrifter**

- Forskrift om byggesak (byggesaksforskriften) av 26. mars 2010 nr. 488
- Forskrift om krav til byggverk og produkter til byggverk (TEK 97) av 22. januar 1997 nr. 33
- Forskrift om tekniske krav til byggverk (TEK10) av 26. mars 2010 nr. 489

### **Lovforarbeider**

- NOU 1977: 33 Om endringer i erstatningslovgivningen
- Ot.prp. nr. 48 (1965-1966) Om lov om skadeserstatning i visse forhold
- Ot.prp. nr. 57 (1985-1986) Om lov om endringer i plan- og bygningsloven av 14. juni 1985 nr. 77
- Ot.prp. nr. 12 (1993-1994) Om lov om sikring mot og erstatning for naturskader (naturskadeloven)
- Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (plandelen)
- Ot.prp. nr. 45 (2007-2008) Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (byggesaksdelen)



## **Rettsavgjørelser**

Rt-1973-1268 (Flymanøverdommen)

Rt-1991-954 (Reisebyrådommen)

Rt-1992-64 (P-pilledom II)

Rt-1992-453

Rt-2000-253 (Asfaltkantdommen)

Rt-2002-654 (Knærten)

Rt-2006-1012 (Eigersunddommen)

Rt-2010-24 (Hanekleivdommen)

Rt-2011-105

Rt-2015- 257 (Nissegårddommen)

Rt-2015-276 (Boriddommen)

RG-1989-430

RG-1991-951

RG-2006-107 (Ullsfjorddommen)

RG-2001-238

LH-2014-170593

LE-2013-126334 (Nissegård)

TKONG-2009-168916

## **Rundskriv og stortingsmelding**

Rundskriv T-5/97 Fareområder, Arealplanlegging og utbygging i fareområder

Meld. St. 15 (2011-2012) Hvordan leve med farene- om flom og skred

## **Litteratur**

Frøseth, Anne Marie: Skadelidtes egeneksponering for risiko i erstatningsretten, Fagbokforlaget, 2013

Innjord, Frode A.: Plan- og bygningsloven med kommentarer (byggesaksdelen), Gyldendal Norsk Forlag, 2010

Liisberg, Bent: Erstatningsansvaret for offentlig servicevirksomhet, Kritikk av en juridisk vranglære, Fagbokforlaget, 2005

Lødrup, Peter: Lærebok i erstatningsrett, Gyldendal Norsk Forlag, 2009

Nygaard, Nils: Skade og ansvar, Universitetsforlaget, 2007

Pedersen, O.J., P.Sandvik, H. Skaaraas, S. Ness, A. OS: Plan- og bygningsrett, Universitetsforlaget, 2010

Thorson, Bjarte: Erstatningsrettslig vern for rene formuestap, Gyldendal Norsk Forlag, 2010

## **Juridiske artikler**

Junker, Eivind: Kommunal kontroll med eksterne utredninger av fare i planlegging og byggesak (2015), Kart og plan 1-2015

Letvik, Tore: Juss i hardt vær, Juristkontakt nr. 3, 2015

Strandberg, Magne: Arbeidsgivers erstatningsansvar for skader hans arbeidstaker volder med forsett, JV 01/2012

Taubøll, Steinar: Sikkerhetskrav og kommunalt erstatningsansvar ved bygging i fareområder (2015), Kart og plan 1-2015

## **Internettider**

Statistikk over erstatning for naturskader:

<https://www.finansnorge.no/statistikk/skadeforsikring/Naturskadestatistikk-NASK/>

FNs klimapanelts femte hovedrapport:

[http://www.miljostatus.no/contentassets/2db9f64f3853418682c341e60d33c131/klima\\_i\\_endring\\_versjon\\_to\\_ok.web.pdf](http://www.miljostatus.no/contentassets/2db9f64f3853418682c341e60d33c131/klima_i_endring_versjon_to_ok.web.pdf)

Om raset i Hatlestad terrasse:

<http://www.nrk.no/hordaland/fem-ar-siden-hatlestad-tragedien-1.7290256>

Om snøskredet i Longyearbyen på Svalbard:

<http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/n-omkommet-etter-snoskredet-i-Longyearbyen-8291021.html>

## 7 Vedlegg

Vedlegg 1. Hentet fra naturskadestatistikken til Finans Norge 10. mai 2016.

Verdien viser erstatningsbeløp (1000 kr)

År	Storm	Stormflo	Flom	Skred	Jordskjelv	Vulkanut brudd	Ukjent	SUM
1980	27 391	391	10 120	4 495	0	0	0	42 397
1981	82 928	2 552	12 703	5 896	103	0	29	104 211
1982	50 496	469	12 288	8 675	23	0	0	71 951
1983	41 955	2 362	22 327	13 385	66	0	0	80 095
1984	19 420	1 572	1 514	5 594	52	0	0	28 152
1985	62 032	2 662	8 156	15 044	47	0	0	87 941
1986	35 139	126	4 144	11 453	145	0	0	51 007
1987	153 454	129 574	271 937	23 706	450	0	0	579 121
1988	199 565	3 915	38 511	8 271	99	0	0	250 361
1989	139 944	4 669	10 210	11 552	1 593	0	0	167 968
1990	49 675	34 621	15 551	8 622	107	0	0	108 576
1991	52 999	5 485	3 027	6 366	39	0	0	67 916
1992	1 274 519	3 590	14 877	10 090	292	0	0	1 303 368
1993	318 721	11 638	4 989	26 066	14	0	0	361 428
1994	206 733	8 856	23 990	25 218	194	0	0	264 991
1995	110 260	21 588	891 790	21 613	490	0	0	1 045 741
1996	176 960	4 442	3 379	15 399	143	0	0	200 323
1997	138 505	6 716	24 600	14 113	7	0	0	183 941
1998	42 746	2 734	6 354	19 410	5	0	0	71 249
1999	59 964	6 372	16 877	5 636	41	0	0	88 890
2000	229 658	95 321	92 803	61 359	555	0	0	479 696
2001	179 404	1 912	45 274	8 030	326	0	0	234 946
2002	42 622	3 360	23 776	15 059	18	0	0	84 835
2003	138 364	3 353	41 174	11 216	475	0	0	194 582
2004	53 424	7 758	53 101	6 161	149	0	0	120 593
2005	151 012	66 035	131 399	50 375	26	0	0	398 847
2006	219 837	14 249	133 203	14 580	4	0	0	381 873
2007	143 813	7 941	115 793	23 201	223	0	2	290 973
2008	251 443	14 294	50 153	89 857	593	0	0	406 340
2009	74 066	2 026	27 340	28 298	53	0	0	131 783
2010	56 804	3 572	79 331	60 350	161	0	0	200 218
2011	1 533 374	432 259	574 600	65 315	294	0	51	2 605 893
2012	158 995	6 078	398 814	143 157	425	0	0	707 469
2013	576 018	15 532	473 845	68 041	151	0	0	1 133 587
2014	232 276	5 607	427 899	42 712	251	0	0	708 745
2015	1 045 867	43 814	490 902	83 332	699	0	0	1 664 614
2016	215 551	2 614	3 444	3 494	110	0	0	225 213
<b>SUM</b>	<b>8 545 934</b>	<b>980 059</b>	<b>4 560 195</b>	<b>1 035 141</b>	<b>8 423</b>	<b>0</b>	<b>82</b>	<b>15 129 834</b>

## Vedlegg 2. Statistisk Sentralbyrå. Statistikkbanken. Tabell 08855: J1. Konsern – Fysisk planlegging, kulturminner, natur- og nærmiljø. Hentet 9. mai 2016.

# Fysisk planlegging i kommuner og fylkeskommuner

### Lag egne tabeller og figurer

1 Velg tabell som inneholder de variablene du ønsker → 2 Velg verdier fra ulike variabler → 3 Se din skreddersydde tabell, eksporter eller lagre

Tabell: 08855: J1. Konsern - Fysisk planlegging, kulturminner, natur og nærmiljø - nøkkeltall (K)

[Logg inn](#)

Rotér tabell    Sorter tabell    Rediger tabell    Vis grafisk    Lagre som

J1. Konsern - Fysisk planlegging, kulturminner, natur og nærmiljø - nøkkeltall (K) etter region, statistikkvariabel og tid

	2013	2014	2015
<b>EAK Landet</b>			
Andel av behandlede detaljreguleringsplaner som var private forslag, Prosent	70	72	73

**Fotnote(r):**  
Data for de kommunale tjenestene i Longyearbyen publiseres f.o.m. 2014, for Longyearbyen benyttes innbyggertall for fjoråret som foreløpige tall til publiseringene i mars. Data for Longyearbyen inngår ikke i snitt for grupper, fylker og landet.

[Vis i eget vindu](#) [Skriv ut](#)