



Arkivsak

26/08486-11

Saksbehandler

Eystein M. Andersen

Saksgang

Fylkesutvalg

Møtedato

25.08.2026

Klage på vedtak om dispensasjon - nytt kontorbygg i Kongens gate - Skien kommune

Innstilling fra fylkesdirektøren

Telemark fylkeskommune klager på Skien kommunes vedtak om dispensasjon i medhold av plan- og bygningsloven § 19-2 fra reguleringsplan for Landmannstorget, pkt. 3.1 *oppbygg på tak* og pkt. 3.2 *høyde på bygg* for oppføring av nytt kontorbygg i Kongens gate.

Bakgrunn og saksgang

As Torggata 18, et heleid fylkeskommunalt selskap, søkte 15. desember 2025 Skien kommune om rammetillatelse og dispensasjon fra [reguleringsplan for Landmannstorget](#) (vedtatt 4. juni 2015) for oppføring av et frittstående kontorbygg på hjørnetomta mellom Kongensgate og Hesselberggata.

Skien kommune fattet 13. mars 2026 vedtak i medhold av plan- og bygningsloven § 19-2 om dispensasjon fra bestemmelse 3.1 (oppbygg på tak) og 3.2 (høyde på bygg og utkraging mot Kongens gate) i reguleringsplan for Landmannstorget. Skien kommune fattet vedtaket uten at Telemark fylkeskommune som berørt myndighet hadde fått mulighet til å uttale seg etter plan- og bygningsloven § 19.1. Skien kommune sendte 24. mars 2026 på oppfordring vedtaket til fylkeskommunen til orientering.

26. mars 2026 besluttet fylkesdirektør ikke å klage på vedtaket, og sendte derfor saken over til Riksantikvaren som da overtok fylkeskommunens rolle som kulturmiljømyndighet, jf.

[Forskrift om fastsetting av myndighet mv. etter kulturminneloven](#) §§ 7.3 og 7.4

Riksantikvaren sendte 27. mars 2026 klage på vedtaket om å dispensere fra maksimale tillatte kotehøyder og utvidelse av areal (vedlegg 1). De konkluderte med at ulempene knyttet til kulturmiljøet ikke var vurdert, og at hensynet bak reguleringsplanens maksimale kotehøyde blir vesentlig tilsidesatt ved at dispensasjon innvilges.

Klagen ble kun delvis imøtekommet. Skien kommune opphevet 4. mai 2026 sitt vedtak om dispensasjon (vedlegg 2). Kommunen begrunnet dette i saksbehandlingsfeil ved at fylkeskommunen ikke var hørt og ved at ulempene ikke var tilstrekkelig belyst i søknaden før

vedtak ble fattet. Kommunen mente at saken måtte opplyses bedre før et nytt vedtak kunne fattes.

AS Torggata 18 søkte, basert på dette, 19. mai 2026 på nytt for samme tiltak, men med noe oppdatert utredningsmaterieell (se vedlegg 5.1-5.9). Kommunen sendte denne på høring for uttale 29. mai 2026 (vedlegg 3). Telemark fylkeskommune frarådet i sin høringsuttale av 22. juni 2026 å gi dispensasjon (vedlegg 4), i samsvar med Riksantikvarens klage.

Skien kommune fattet 3. juli 2026 nytt vedtak om dispensasjon (vedlegg 5). Vedtaket er i strid med Telemark fylkeskommunes faglige høringsuttale i saken av 22. juni 2026 (vedlegg 4). Telemark fylkeskommune klaget 17. juli 2026 administrativt på vedtaket for å rekke klagefristen på tre uker i påvente av politisk behandling (vedlegg 6). Fylkeskommunens endelige beslutning rundt klagespørsmålet avgjøres i politisk vedtak.

Telemark fylkeskommune har en orienteringsplikt overfor Riksantikvaren dersom fylkeskommunen velger å fatte vedtak som strider mot faglige råd i saker som berører nasjonale kulturmiljøverdier, jf. *Forskrift om fastsetting av myndighet mv.* etter kulturminneloven § 7.3. Riksantikvaren kan da overta fylkeskommunens rolle som kulturmiljømyndighet.

Saken legges frem for fylkesutvalget, som fatter endelig vedtak i saken.

Saksopplysninger

I forskriften [statlige planretningslinjer for areal og mobilitet](#) og i [forventninger til kommunal og regional planlegging](#) gis det føringer for utvikling av bærekraftige kompakte byer gjennom planarbeid. Føringerne legger opp til fortetting, men påpeker at dersom utviklingen skal være bærekraftig, er det en forutsetning at byenes attraktivitet opprettholdes og at byene fortsatt er utformet slik at mennesker kjenner tilhørighet og trives. Statlige planretningslinjer 3.13 slår fast at planlegging skal vurdere hvordan kulturmiljøer ivaretas og brukes som en ressurs i stedsutviklingen. I 3.14 står det: *Byer og steder særpreget, kulturhistoriske elementer og viktige landskapstrekk skal ivaretas. I planleggingen skal det ved fortetting, transformasjon og utvikling av nye områder legges vekt på stedstilpasning og arkitektonisk kvalitet.*

Skien er en av byene som har belønningsavtale med staten og må følge opp nullvekstmålet (4.1) og egen retningslinje om fortetting og transformasjon (4.5) som sier at *I by- og tettstedsområder og rundt kollektivknutepunkter skal det legges særlig vekt på høy arealutnyttelse, fortetting og transformasjon med kvalitet. Samtidig bør kulturmiljø, steds kvaliteter, gode uteområder, bokvalitet og tilgang til grøntstrukturer og naturområder vektlegges.*

De statlige føringerne er fulgt opp i *ATP Grenland (2014)*, i den regionale planstrategien *Telemarksplanen (2024 – 2028)*, og i *Bystrategi Grenland – strategi for areal og transport (2024-2035)*. Føringerne innarbeides også i pågående arbeid med ny regional plan for arealbruk og mobilitet i Grenland. Et av målene i den regionale planstrategien er å skape kompakte og

levende byer og bygder med høy kvalitet. Telemarksplanen vektlegger en satsing på fortetting og utvikling rundt sentrale knutepunkt som en helhetlig løsning som bidrar til bærekraftig byutvikling, økonomisk vekst og et mer levende lokalsamfunn.

Kulturmiljøet K218 Skien sentrum er av Riksantikvaren definert og beskrevet som et helhetlig og homogent kulturmiljø av nasjonal interesse, da særlig murbyen med tilhørende byplan etter bybrannen i 1886: *Byplanen er et sjeldent eksempel på en norsk 1800-tallsregulering hvor man ved å utnytte topografien tok et klart representativt grep med gatestruktur og bygninger. Den særegne topografiske skålformen som Skien sentrum ligger i, skaper en unik visuell opplevelse for den som betrakter byen, enten innenfra eller på avstand. Bylandskapet kjennetegnes av at bygningene er nokså homogene i høyde, noe som forsterker Skiens topografiske uttrykk med stigende skålform. Kulturmiljøet er sårbart for fortetting og endring av eksisterende bygningsmasse dersom tiltak ikke tilpasses kulturmiljøets særpreg.*

I overordnet kommunedelplan for Skien sentrum er området av kommunen regulert i bestemmelsesområde 1 der hensynet til kulturmiljøet er hovedformålet.

Hensikten med reguleringsplan for Landmannstorget var i hovedsak å legge til rette for nytt kollektivknutepunkt og park på Landmannstorget, et prosjekt i Bypakke Grenland fase 1. Detaljreguleringen videreførte også muligheten for å fylle ut kvartalet nord for Landmannstorget med et nytt bygg inntil Telemarkshuset. Dette vises som FKT1 og FKT2 på plankartet, og omfatter formål forretning/kontor/tjenesteyting. På FKT1 legger planen til rette for et bygg med samme høyde som gesims på Telemarkshuset mot Hesselberggate. Planen åpner for å bygge sammen det nye bygget med det eksisterende ved å bygge på deler av FKT2, men 1. etasje må være åpen for å opprettholde flomvegen fra Holbergs gate til Hesselbergs gate. Bestemmelsene påpeker at dersom flomvegen erstattes med andre løsninger, kan 1. etasje bygges igjen.

Planen med dens bestemmelser og rammer fikk støtte i fylkesutvalget i 2015 (sak 7/15). Planen fulgte opp føringene i ATP Grenland.

I plan- og bygningsloven § 19-1 står det første ledd siste punktum: *Regionale og statlige myndigheter hvis saksområde blir direkte berørt, skal få mulighet til å uttale seg før det gis dispensasjon fra planer, plankrav og forbudet i § 1-8.* I § 19-2 heter det: *Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, hensynene i lovens formålsbestemmelse eller nasjonale eller regionale interesser, blir vesentlig tilsidesatt. Fordelene ved å gi dispensasjon skal være klart større enn ulempene. Det kan ikke dispenseres fra saksbehandlingsregler. Ved dispensasjon fra loven og forskriften til loven skal det legges særlig vekt på dispensasjonens konsekvenser for helse, miljø, jordvern, sikkerhet og tilgjengelighet.*

Skien kommunes vedtak om dispensasjon omfatter følgende deler av to reguleringsbestemmelser:

- Reguleringsbestemmelse 3.1:
På 10% av det bebygde arealet kan det tillates å øke byggehøyden med 3 m mer enn angitt kotehøyder for bygging av innretninger for innsuging og utblåsing av luft, trapp, og overlys. Slike oppbygg skal gis en god arkitektonisk utforming, tilpasses til bygningsmassen for øvrig og ha en minst mulig dominerende plassering.
 - Det ble gitt dispensasjon for å bygge et større areal enn 10% (tilsvarer 56 m²). Det planlagte arealet vil være 48,2% tilsvarende 270 m².
 - Arealet vil bli benyttet som bruksareal istedenfor tekniske innretninger.
- Reguleringsbestemmelse 3.2:
Følgende maks kotehøyde er tillatt for FKT1: +39,5
 - Høyden på øverste bruksareal vil få en maks kotehøyde på 42,45 og dermed være 3 meter over maks tillat gesimshøyde.*Bebyggelsen kan krage ut over fortauet innenfor bestemmelsesområde B02 i en høyde på min 4 m over bakken*
 - Utkragingen vil få lavere høyde enn 4 meter

Økonomiske, administrative og juridiske konsekvenser

Saken har ingen direkte økonomiske, administrative eller juridiske konsekvenser.

Konsekvenser for fylkets klimamål og FNs bærekraftsmål

Saken har ingen konsekvenser for fylkets klimamål eller FNs bærekraftsmål, men berører tematisk bærekraftsmål 11 om bærekraftige byer og tettsteder.

Fylkesdirektørens vurdering

Skien kommune vektlegger, som en særlig grunn for å gi dispensasjon fra høydebestemmelsene, at det er viktig for sentrumsutviklingen å legge kontorarbeidsplasser nær kollektivknutepunktet Landmannstorget. Fylkesdirektøren er av den formening at fortetting og flere arbeidsplasser i sentrum er åpenbare fordeler. Videre at tomten, som i dag ligger ubenyttet, blir utviklet og tatt i bruk. Det er et klart mål å styrke Skien sentrum gjennom flere kontorarbeidsplasser ved Landmannstorget. Dette vil kunne bidra til byliv, kollektivbruk, handel og oppfølging av nullvekstmålet. Den gjeldende reguleringsplanen fra 2015 legger til rette for dette.

Fylkesdirektøren mener at hensyn både til fortetting og til Skien sentrum, som kulturmiljø av nasjonal interesse, ble grundig vurdert og veid samlet i planprosessen og innarbeidet i planen. Den vedtatte reguleringsplanen har vært gjennom en omfattende beslutningsprosess der også fylkeskommunen har gitt sine innspill og vurderinger. Fylkesdirektøren mener det er viktig at man forholder seg til de forutsigbare rammer og føringer som ligger i vedtatte arealplaner.

Fylkesdirektøren vil påpeke at det omsøkte prosjektet ikke utnytter potensialet for bygningsvolum som er gitt i planen. En vurdering av alternativ utnytting av utbyggingspotensialet i reguleringsplanen burde vært vurdert i behandlingen av denne konkrete dispensasjonen for eventuelt å finne andre løsninger for prosjektet enn å gå ut over reguleringsplanens rammer, men samtidig tilrettelegge for tilsvarende antall arbeidsplasser.

En vesentlig endring som en dispensasjon fra høydebestemmelsene vil innebære, er å viske ut nedtrappingen av høyde mot Kongens gate, slik at det, som Riksantikvaren påpekte i sin klage, blir et dominerende og høyt volum over et større areal uavhengig av terreng og bylandskap. En nedtrapping som følger terreng og bylandskap er et grunnleggende kjennetegn ved og prinsipp i kulturmiljøet, og er en viktig kvalitet ved Skien. Derfor er også nedtrappingen mot Kongens gate i et kvartal med høye og store volum opp mot Skien kirkes nærområde et vesentlig hensyn i gjeldende plan og omtalt i planbeskrivelsen.

Hensynet til landskapsrommet nedover i skålformen tilsier en naturlig nedtrapping mot Kongens gate. Dette er særlig viktig for virkningen sett fra Kongens gate nordfra og sørfra, fra Torggata og Hesselbergsgate inn mot kvartalet, samt i siktlinjen fra høyden ved Ibsentrappa, uten at dette er tilstrekkelig vist og vurdert i saken. Dagens Telemarkshuset er allerede et brudd med dette sett i aksene i Hesselbergsgate med landemerket Festiviteten. Kulturmiljøet er sårbart for flere slike brudd. Det er ikke bruddene det skal sammenlignes med i en vurdering (jamfør statlige planretningslinjer 3.14), slik det er gjort i søknaden og vedtaket, men kulturmiljøet. Siktlinjer fra taket på Kverndalen bo og dagsenter som trekkes frem sier for eksempel ingenting om forholdet til kulturmiljøet på gateplan. Endringen er derfor både en vesentlig tilsidesettelse av bestemmelsene det dispenseres fra og en klar ulempe for kulturmiljøet.

Dispensasjon fra reguleringsplanens bestemmelse 3.1 om at tekniske oppbygg på tak skal *ha en minst mulig dominerende plassering* drøftes ikke i kommunens vedtak om ny toppetasje. Sammenligningsgrunnlaget mellom planbestemmelsens faktiske krav og den dispenserte løsningen med ny etasje er heller ikke tilfredsstillende fremstilt i søknaden, da teknisk oppbygg ikke er illustrert i tråd med bestemmelsen. Avstanden mellom alternativene er større enn fremstilt. Den dispenserte sjuende etasjen har en dominerende plassering i direkte motstrid med denne bestemmelsens ordlyd og intensjon og til ulempe for kulturmiljøet. Øverste etasje vil til tross for tilbaketrekningen visuelt oppfattes som del av hovedvolumet og i høyde gli sammen med Telemarkshuset uten nedtrapping i et stort samlet høyt volum i kulturmiljøet og bylandskapet. Fylkesdirektøren mener det er vesentlig forskjell på virkningen av 56 kvadratmeter i tråd med bestemmelse 3.1 og 270 kvadratmeter i strid med den, og at hensynene i bestemmelsen settes vesentlig til side.

Terskelen for å gi dispensasjoner fra vedtatte planer, særlig i områder med kulturmiljø av nasjonal verdi, skal være høy. Når det er gjort en grundig og helhetlig vurdering av høyder basert på både fortetting og kulturmiljø i planprosessen, mener fylkesdirektøren i likhet med Riksantikvaren, at hensynet bak høydebestemmelsen etter loven blir vesentlig tilsidesatt og at det ikke foreligger klart større fordeler enn ulemper ved å gi dispensasjon. Fylkesdirektøren mener derfor at lovkravet etter pbl § 19-2 for å gi dispensasjon ikke foreligger.

Etter en helhetsvurdering legger Fylkesdirektøren avgjørende vekt på de kulturminnefaglige vurderingene, og det anbefales at dispensasjon som omsøkt ikke innvilges.

Vedlegg:

1. Riksantikvarens klage på vedtak om dispensasjon 27.3
2. Skien kommunes opphevingsvedtak 4.5
3. Høringsbrev fra Skien kommune 29.5
4. Telemark fylkeskommunes uttale 22.6
5. Vedtak om dispensasjon 3.7
 - 5.1 Vedlegg til vedtak 3.7 - B1 Dispensasjonssøknad - utkraging
 - 5.2 Vedlegg til vedtak 3.7 - B2 Dispensasjonssøknad - høyder
 - 5.3 Vedlegg til vedtak 3.7 - illustrasjoner søknad dispensasjoner
 - 5.4 Vedlegg til vedtak 3.7 - Illustrasjoner - Supplering av rammesøknad
 - 5.5 Vedlegg til vedtak 3.7 - Supplering om dispensasjon for høyder
 - 5.6 Vedlegg til vedtak 3.7 - Supplering av rammesøknad
 - 5.7 Vedlegg til vedtak 3.7 - D1 Situasjonsplan
 - 5.8 Vedlegg til vedtak 3.7 - E1-9 Fasader
 - 5.9 Vedlegg til vedtak 3.7 - E10 Snitt
6. TFKs administrative klage på vedtak