



Hjørdis Ytterstad
Elgvegen 23
7620 Skogn

Klage over innvilget dispensasjon fra reguleringsplanens bestemmelser om størrelse på garasje, eiendommen 35/183 i Levanger kommune - kommunens vedtak stadfestes.

Vi viser til brev fra Innherred samkommune av 22.04.10, hvor ovennevnte sak ble oversendt Fylkesmannen til endelig klagebehandling. Fylkesmannens myndighet som klageinstans følger av plan- og bygningsloven (pbl.) § 1-9 og delegering fra Kommunal- og regionaldepartementet og Miljøverndepartementet.

Sammendrag

Saken gjelder klage over innvilget dispensasjon fra reguleringsplan Holåsen vest. I henhold til reguleringsplanen er det ikke tillatt å bygge større garasjer enn 35 m². Etter en helhetsvurdering av momentene i saken er Fylkesmannen kommet frem til at vilkårene for dispensasjon er oppfylt. Klagen tas ikke til følge, og kommunens vedtak stadfestes. Fylkesmannens vedtak kan ikke påklages.

Sakens bakgrunn

Ved brev av 17.11.09 søkte Trude Sverkmo og Roar Enstad om dispensasjon fra reguleringsplanen for Holåsen vest for oppføring av en garasje på ca 69 m², reguleringsplanen åpner for garasjer på inntil 35 m². Begrunnelsen for søknaden er at tiltakshaver i tillegg til garasje ønsker å føre opp en bod i umiddelbar tilknytning til garasjen, da det er ønskelig med mer lagringsplass for fritidsutstyr. Det vil være billigere å føre opp begge deler samtidig i en bygning, og det ble derfor søkt dispensasjon. Sverkmo og Enstad er oppført som eiere av hver sin tomt i byggefeltet og disse grenser til hverandre. På Enstads tomt er eneboligen oppført, og på Sverkmos eiendom ønskes garasjen oppført.

Det var innhentet nabovarsel fra fem berørte naboeiendommer, hvorav 4 samtykket i tiltaket.

I brev av 11.02.10 henvendte Hjørdis Ytterstad seg til kommunens plan- og utviklingskomité. Hun mente at det i saksfremlegget for dispensasjonssaken ikke kom tydelig fram at hun i nabovarslet ikke krysset av for at hun samtykker til den planlagte utbyggingen. Det presiseres at hun ikke samtykker, og hun ber om at komitéen avslår søknaden. Dette brevet ble lagt frem i møtet den 17.02.10.

Søknaden ble behandlet i møte den 17.02.10 der dispensasjon fra reguleringsplanen Holåsen vest vedrørende maksimal størrelse på garasjer ble innvilget med hjemmel i pbl. § 19-2. Dispensasjonen ble i hovedsak begrunnet med at tiltakshaver også er eier av tilgrensende tomt, og tomten blir derved ikke så hardt utnyttet selv om det bygges en forholdsvis stor

garasje. Det vises dessuten til at det tidligere er gitt dispensasjon og tillatelse til oppføring av like stor garasje i et annet boligfelt i kommunen, samt at reguleringsplanen er fra 1978 og betraktes å være relativt gammel.

I brev av 26.02.10 påklages kommunens vedtak av Haldis Ytterstad, under henvisning til tre særskilte forhold. For det første på grunn av situasjonskartet som lå ved sakspapirene. Det anmerkes at kartet kun har inntegnet garasjen og ikke øvrige bygninger, samt at garasjen er inntegnet med feil plassering. Det andre forholdet er at det i saksfremlegget er vist til at det ikke foreligger noen kjente merknader eller innvendinger etter nabovarsling, og at dette er en feil opplysning da klager selv ikke krysset av "samtykker i tiltaket". Dette burde kommet tydelig frem i saksforelegget. Og det tredje forholdet knytter seg til at det er tatt lite hensyn til negative konsekvenser for nabotomt. Det vises til at den overdimensjonerte garasjen burde vært plassert slik at sjenansen av bygget hadde vært minimalisert for nabotomten.

Tiltakshaverne ble informert om innkommet klage på vedtaket. I brev av 12.03.10 fra Sverkmo/Enstad ble de påklagede forhold kommentert, men det fremkom ingen nye opplysninger.

Ved behandling av klagen den 21.04.10 opprettholdt kommunen sitt vedtak. De påklagede momentene ble vurdert. Kommunen viste til at kartet var vurdert som godt nok detaljert for å avgjøre dispensasjonssøknaden. Kommunen så videre ingen grunn til at garasjen skulle plasseres slik klager viste til. Når det gjelder anførsel om feilaktige opplysninger i saksfremlegget, viste kommunen til at klager var orientert om sin adgang til å fremme protester mot tiltaket både gjennom skjemaet som ble signert i forbindelse med nabovarselet, samt muntlig av saksbehandler da denne var på befaring på stedet. Vedrørende klagers anførsel om "manglende hensyntaken til negative konsekvenser for nabotomt", så mente kommunen at klager ikke vil få betydelige ulemper med omsøkt garasjeplassering.

Ved brev av 22.04.10 oversendte kommunen vedtaket til Fylkesmannen for endelig klagebehandling.

Ved brev av 20.07.10 til Fylkesmannen gjentar klager sine innvendinger.

Saksbehandlere hos Fylkesmannen var på befaring den 26.07.10. Til stede under befaring var representanter fra Innherred samkommune, klager, klagers sønn som også er nabo, samt tiltakshaverne.

Fylkesmannen bemerker

Fylkesmannens myndighet som klageinstans fremgår av forvaltningsloven (fvl.) § 34, og av andre ledd følger det at Fylkesmannen kan prøve alle sider av saken og herunder ta hensyn til nye omstendigheter. Med dette menes at vi kan prøve om vedtaket er innholdsmessig lovlig, om det er truffet av rette myndighet, og om det er blitt til på lovlig måte. I tillegg kan Fylkesmannen prøve førsteinstansens skjønnsutøvelse, om vedtaket bygger på riktig faktum og om det er i strid med ulovfestede regler for saksbehandlingen. Med dette menes om vedtaket innebærer s.k. "myndighetsmisbruk", dvs. om vedtaket er motivert ut fra utenforliggende eller usaklige hensyn, om avgjørelsen bærer preg av vilkårlighet eller om den innebærer usaklig forskjellsbehandling.

I fvl. § 34 annet ledd siste punktum er det imidlertid bestemt at statlig organ som er klageinstans for kommunale vedtak, skal legge vekt på hensynet til det kommunale selvstyret ved prøvingen av det frie skjønnet.

Gammel/ny plan- og bygningslov

Det er vedtatt ny plan- og bygningslov (pbl.). Plandelen samt endringene i kapitlene 1 og 19 trådte i kraft 1. juli 2009, og byggesaksdelen trådte i kraft 1.juli d.å. Søknad om dispensasjon kom inn til Innherred samkommune 17.11.09, og det er da de nye dispensasjonsbestemmelsene som skal benyttes.

Planstatus

Det aktuelle området ligger innenfor reguleringsplan for Holåsen av 21.07.78. Av kommunedelplan Skogn, vedtatt 15.05.02, fremgår det at denne reguleringsplanen fortsatt skal gjelde. I denne reguleringsplanen er den aktuelle tomten er regulert til boligformål.

Til reguleringsplanen er det gitt bestemmelser og spesielt relevant for denne konkrete saken er § 3 annet ledd som lyder; ”Bygningsrådet kan, hvor forholdene tilsier det, tillate oppført frittliggende garasje. Garasjen kan bare oppføres i 1 etasje med grunnflate ikke over 35 m², og skal være tilpasset bolighuset med hensyn til materialvalg, form og farge.

Dispensasjon

Etter pbl. § 12-4 skal reguleringsplan legges til grunn ved nye tiltak eller utvidelse av eksisterende tiltak som nevnt i § 1-6. Oppføring av bygning omfattes av pbl. § 1-6, og tiltak herunder må, når ikke annet er bestemt, ikke være i strid med arealbruk eller bestemmelser fastlagt i endelig arealplan. Området er regulert til boligbygging, der det er tillatt å føre opp frittliggende garasje på inntil 35 m². Utbygging i samsvar med det omsøkte er derfor betinget av dispensasjon fra reguleringsplanen Holåsen vest, jf. pbl § 12-4.

Av forarbeidene til pbl., Ot.prp.nr.32 (2007-2008) fremgår det at bestemmelsene i pbl. kap. 19 i hovedtrekk tilsvarende den gamle dispensasjonsbestemmelsen pbl. 85 § 7. Vilket ”særlige grunner” i pbl. 85 § 7 er erstattet med en mer detaljert angivelse i pbl. § 19-2 som klargjør og strammer inn dispensasjonsadgangen. Det kreves at hensynene bak den bestemmelsen det dispenserer fra ikke blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må det foretas en interesseavveining, der fordelene ved tiltaket må vurderes opp mot ulempene. Pbl. 85 § 7 ble praktisert slik at det var tilstrekkelig med alminnelig interesseovervekt, men etter pbl. § 19-2 må det foreligge klar overvekt av hensyn som taler for dispensasjon. Ordvalget innebærer at det normalt ikke vil være anledning til å gi dispensasjon når hensynene bak bestemmelsen det søkes dispensasjon fra fortsatt gjør seg gjeldende med full styrke.

Vurderingen av om lovens vilkår for dispensasjon er oppfylt, er ifølge forarbeidene til loven, et rettsanvendelsesskjønn som kan overprøves av domstolene. Dersom lovens vilkår er oppfylt, må kommunen foreta en vurdering av om det skal gis dispensasjon.

Det første vilkåret for dispensasjoner etter pbl. fremgår av § 19-1, og det er kravet til en begrunnet dispensasjonssøknad. Det fremgår av saksopplysningene at dette er oppfylt.

Dispensasjon fra arealplaner reiser særlige spørsmål. De ulike planene er som oftest blitt til gjennom en omfattende beslutningsprosess, og er vedtatt av kommunens øverste folkevalgte organ, kommunestyret. Det bemerkes at det ikke er ment å skulle være kurant å oppnå dispensasjoner fra vedtatte planer. I følge forarbeidene, Ot.prp. nr 32 (2007-2008), er

bestemmelsene likevel ikke til hinder for at det for eksempel dispenseres fra eldre planer som ikke er fullt utbygget, eller der reguleringsbestemmelsene er til hinder eller direkte motvirker en hensiktsmessig utvikling av gjenstående tomter.

Av reguleringsplanen fremgår det at garasjene i området kan være inntil 35 m². Kommunen viser til at hensynet bak bestemmelsen er estetiske årsaker, da det normalt er ønskelig at underordnet bygg skal begrenses i forhold til boligbygget.

Paret Sverkmo/Enstad ønsker å oppføre garasjen som omsøkt for å ha rom for sine biler, samt for lagringsplass. Det vises i søknaden også til at tomten som garasjen skal føres opp på ikke skal bebygges med andre bygninger, samt at det vil ha økonomisk betydning for søkerne at både garasje og lagringsplass i form av en bod blir bygd i ett og samtidig.

Reguleringsplanen fra 1978 er gammel og ikke tilpasset dagens behov. Det er pr. i dag ikke oppført en enebolig på den omsøkte tomten som gir grunnlag for en vurdering av garasjens størrelse sett opp i mot eneboligens størrelse. Selv om det i denne saken dreier seg om to separate tomter, vil disse i praksis fremstå som en med den allerede eksisterende enebolig på Enstads tomt og garasjen på Sverkmos tomt. Garasjens størrelse sett i forhold til eneboligen som står like ved vil etter Fylkesmannens vurdering ikke medføre at estetiske hensyn settes til side, da det er klart at garasjen vil fremstå som klart underordnet eneboligen på Enstads tomt.

I kommunens saksutredning vises det til at det er gitt dispensasjon i en annen tilsvarende sak på Ronglan, der situasjonen også var slik at tiltakshaver eide to boligtomter. Begrunnelsen for å innvilge dispensasjon til å oppføre en garasje på 69 m² i den saken var garasjens størrelse i forhold til bolighuset og "romsligheten" som to tomter faktisk ga. Det legges ikke avgjørende vekt på denne saken, men det er et moment som taler i favør av dispensasjon.

Tiltakshaverne har vist til at det økonomiske aspektet også er av betydning. I likhet med samkommunen mener Fylkesmannen at dette er et argument av generell karakter som i denne vurderingen ikke kan tillegges vekt.

Presedensvirkningene kan være et argument mot å tillate dispensasjon, riktignok er det slik at alle saker skal undergis en individuell behandling, men likhet kan få betydning. I denne saken synes farene ved det å være små på grunn av at det ikke er vanlig at en familie kjøper to boligtomter for eget bruk.

Fylkesmannen har vurdert om hensynene bak gjeldende plan for området vil bli satt vesentlig til side ved dispensasjon, og vi har sett på dispensasjon i sammenheng med lovens formål. Hensynet bak bestemmelsen settes ikke vesentlig til side ved å gi dispensasjon i denne saken. Den planlagte garasjen vil etter Fylkesmannens vurdering ikke representere et brudd med byggestilen i området for øvrig, og derved påvirke estetikken i området på en negativ måte.

Vi har også vurdert om dispensasjonen vil medføre klart større fordeler enn ulemper. Ulempen for klager og en begrenset mulighet for presedensvirkning er de negative sidene Fylkesmannen kan se ved at det gis dispensasjon i denne saken. I dette ligger en noe redusert utsikt fra kjøkken og stue for klager. Det er likevel på det rene at i stedet for at det nå blir oppført en garasje på 69 kvm på denne konkrete delen av tomten, kunne det blitt oppført en enebolig som ville medført større ulemper for klager enn det denne garasjen gjør, så det legges ikke stor vekt på denne antatte ulempen. På den andre siden vil en dispensasjon ha klare fordeler for tiltakshaverne som har behov for garasjeplass til to biler og større

lagringsplass, hvilket antas å være i overensstemmelse med det som er normalt etter dagens behov.

Etter en samlet vurdering har vi kommet til at det i den foreliggende saken er en klar overvekt av hensyn som taler for dispensasjon, slik at dispensasjon fra reguleringsplanen Holåsen vest kan innvilges med hjemmel i pbl. § 19-2.

Pbl. 85 § 70 (1) garasjens plassering på tomten.

Klager protesterer mot garasjens plassering på tomten, under henvisning til at garasjen blir stor og midt i hennes utsikt. Hun ønsker garasjen plassert lengre øst på tomten slik at den blir til minst mulig sjenanse for henne, da hennes stue samt kjøkken er orientert i retning sør.

Av reguleringsplanens bestemmelser § 1 fremgår det at bebyggelse ”skal plasseres innenfor de angitte byggelinjer og med orientering som vist på planen”. Slik garasjen er søkt plassert på tomten er orienteringen av den i tråd med reguleringsplanen for området. Utover dette fremgår det ikke av reguleringsplanen hvor bygningskroppen skal plasseres på tomten.

I de tilfeller reguleringsplan ikke gir nærmere bestemmelser om en bygnings plassering, skal pbl. 85 § 70 legges til grunn. I henhold til denne bestemmelsen skal en bygnings plassering, herunder høydeplassering og bygningens høyde godkjennes av kommunen.

I rundskriv H-18/90 av 1 juli 1990, har Kommunaldepartementet gitt retningslinjer for det skjønne kommunen skal utøve ved godkjennelse av plassering av bygning til nevnte bestemmelse. I retningslinjene er det vist til at slik bestemmelsen i § 70 nr. 1 er formulert, vil ikke en søker uten videre ha krav på å få godkjent sitt plasseringsønske, men et avslag må være saklig begrunnet.

Bestemmelsen forutsettes praktisert slik at byggherrens ønsker imøtekommes der ikke avgjørende grunner taler imot. Med avgjørende grunner sikter en særlig til plassering og høyde som medfører betydelige ulemper f.eks. for naboer.

Vurderingen vil bero på om det i denne saken foreligger grunner som medfører betydelig ulempe for klageren, da byggherrens ønsker i motsatt fall fortrinnsvis skal imøtekommes.

Ved befaringen ble omfanget av den omsøkte garasjen vurdert sett fra klagerens hus. Klager viser i brev av 20.07.10 til at ”Utsikten fra stuevinduene mine vil i praksis bli redusert til en garasjevegg”.

Det er på det rene at en garasje som den omsøkte vil påvirke utsikten noe sett fra klagers stue og veranda, likevel medfører den ikke vesentlig (om noe) tap av lys eller solforhold forøvrig. Avstanden mellom klagers veranda og garasjeveggen vil bli på over 8 meter, og på befaringen fikk Fylkesmannen påvist hvordan terrenget skal senkes inntil 1 m på enkelte steder for å tilpasse garasjen i henhold til gårdsveien. Dette vil begrense sjenansen. Tomten som garasjen er søkt oppført på er regulert til boligformål, og det må i alle tilfelle forventes oppført en bolig der.

Klager ønsker at garasjen plasseres lenger øst på tomten. Pbl. 85 § 70 (1) gir ikke hjemmel for å avslå en søknad om tiltak, men kan benyttes for å bestemme alternativ plassering på tomten.

Tiltakshaverne begrunnet den omsøkte plasseringen med at den gir en mest hensiktsmessig utnyttelse av tomten. Ved at garasjen oppføres som omsøkt gir det tiltakshaverne mulighet for å benytte det resterende areal til lekeareal, grillplass m.m. Ved å pålegge tiltakshaverne å oppføre garasjen i tråd med klagers ønske begrenses utnyttingsmulighetene vesentlig, ved at en stor del av tomten går med til å være gårdsvei.

På bakgrunn av ovenstående, samt at garasjen er plassert i overensstemmelse med gjeldende reguleringsbestemmelser for avstand til vei, og minimum 4 meter fra nabogrense, finner Fylkesmannen ikke tilstrekkelig grunnlag til å nekte garasjen oppført i tråd med tiltakshavernes ønske.

Feil ved situasjonskartet og saksopplysninger i saksfremlegg

I brev av 26.02.10 viser klager til at garasjen var inntegnet med feil plassering på situasjonskartet som lå ved sakspapirene. Ved befaring ble omsøkt garasje påvist i terrenget slik at alle hadde en felles forståelse av plasseringen.

Klager viser i sitt brev av 26.02.10 til at det har vært gitt feilaktige opplysninger i saksfremlegget, og at det ikke kom frem at det var innsigelser til dispensasjonssøknaden. Denne eventuelle feilen ble rettet ved at klagers brev av 11.02.10 ble lagt fram i det møtet hvor vedtaket om dispensasjon ble gitt. Hennes oppfatning av saken var således kjent for politikerne før vedtaket ble fattet.

På bakgrunn av ovenstående og sakens opplysninger fatter Fylkesmannen følgende:

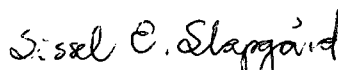
vedtak:

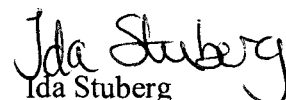
Innherred samkommunes vedtak av 17.02.10 i sak 17/10 stadfestes.

Klagen tas ikke til følge.

Vedtaket er endelig og kan ikke påklages videre i forvaltningen, jf. forvaltningsloven § 28.

Med hilsen


Sissel E. Slapgård (e.f.)
Bygg- og justisleder
Kommunal- og administrasjonsavdelingen


Ida Stuberg
Rådgiver
Kommunal- og administrasjonsavdelingen

Kopi til:

Innherred samkommune	Postboks 130	7601	Levanger
Trude Sverkmo	Elgvegen 25	7620	Skogn