



Dato: 05.04.2022 Arkivkode: GBR-2/10, N-504 Bilag nr: Arkivsak ID: 21/21633 J.post ID: 22/62251
Saksbehandler: Kristina Liss Holen
Saksansvarlig: Jannike Hovland

Behandlingsutvalg	Møtedato	Politisk saksnr.
Planutvalget	21.04.2022	076/22
Planutvalget	05.05.2022	083/22

Tors vei 7 - behandling av klage - garasje

Planutvalget-05.05.2022- 083/22

Vedtak:

Planutvalget slutter seg til kommunedirektørens begrunnelse, og omgjør ikke vedtaket av 24.11.2021. Fordelene ved å gi dispensasjon fra tillatt grad av utnyttelse er ikke klart større enn ulempene.

Saken sendes Statsforvalteren som avgjørende organ.

Planutvalget-21.04.2022- 076/22

Kommunedirektørens forslag til vedtak:

Planutvalget slutter seg til kommunedirektørens begrunnelse, og omgjør ikke vedtaket av 24.11.2021. Fordelene ved å gi dispensasjon fra tillatt grad av utnyttelse er ikke klart større enn ulempene.

Saken sendes Statsforvalteren som avgjørende organ.

SAKEN I KORTE TREKK

Saken gjelder søknad om tillatelse med dispensasjon til oppføring av garasje i strid med maksimal tillatt utnyttelsesgrad på BYA 20 %, jf. § 27.2 i bestemmelsene til

kommuneplanens arealdel.

Bygningssjefen avsto søknaden i vedtak datert 24.11.2021. Vedtaket er hovedsakelig begrunnet med at tiltaket vil medføre en uønsket utnyttelse/fortetting av eiendommen, slik at hensynene bak bestemmelsen om tomteutnyttelse blir vesentlig tilsidesatt, og at fordelene ikke er klart større enn ulempene. Bygningssjefen påpeker for øvrig at det også er søkt om dispensasjon fra avstandskravet i plan- og bygningsloven § 29-4, da tiltaket er plassert nærmere enn 4 meter fra eiendomsgrensen mot vei. Det er ikke tatt stilling til denne delen av søknaden.

Klage fra tiltakshaver, Robert Ivem ble mottatt 15.12.2021. Klagen er i det vesentlige begrunnet med at riving av eksisterende garasje og oppføring av omsøkt garasje fører til en reduksjon i tomteutnyttelse og at tiltaket derfor ikke vil føre til ytterligere fortetting av eiendommen.

Kommunedirektøren finner at vedtaket bygger på korrekt rettsanvendelse og en forsvarlig skjønnsmessig vurdering. Det fremkommer ikke opplysninger eller anførsler i saken som tilsier at bygningssjefens vedtak må oppheves eller endres. jf. forvaltningsloven § 33.

Vedlegg:

Klage over vedtak - Tors vei 7 - garasje	5695890
Avslått søknad med dispensasjon - Tors vei 7 - garasje	5665824
Fasader og terrengprofil	5645728
Situasjonsplan	5645729
Uttalelse PLNKKulturvern - Tors vei 7 - garasje	5623088
Uttalelse fra Vei og trafikk - Tors vei 7 - garasje	5498036
Uttalelse vann og avløp - Tors vei 7 - garasje	5497832
Tors vei 7_VA	5497840
Tors vei 7_vannansamlig	5497841

DEL 2 – MER OM SAKEN

Tiltaket

Garasje med et bebygd areal på 41,4 m2 som erstatning for eksisterende garasje, som skal rives. Grad av utnyttning er oppgitt til 25,5% som følge av omsøkt tiltak. Avstand fra bygningens fasadeliv til veiens midtlinje og til tomtegrensen mot vei er oppgitt til hhv. 5,5 og 0,4 meter.

Plangrunnlag

Eiendommen på 557.3 m2 er uregulert og avsatt til nåværende boligbebyggelse i kommuneplanens arealdel (KP). Tillatt tomteutnyttelse er BYA 20 %, jf. § 27.2 c) i kommuneplanbestemmelsene.

Bygningssjefens vedtak

Bygningssjefens vurdering hitsettes:

«Tiltaket er i strid med kommuneplanen § 27.2 c) om grad av utnyttning og kan ikke godkjennes med mindre det gis dispensasjon etter pbl. § 19-2. Pbl § 19-2 stiller to vilkår som begge må være oppfylt: 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.

Hensynene bak grad av utnytting er å sette en øvre grense for bygningers maksimale volum over terreng. Grad av utnytting er forholdstallet mellom bebygd og ubebygd areal, og styrer tettheten av bygninger i byggeområder. Grad av utnytting ivaretar hensynet til samme forholdsmessighet mellom bebygd og ubebygd areal i planområdet, og sikrer enhetlig utbygde byggeområder hvor hver tomt forholdsmessig er like mye utnyttet. Avhengig av strøkets karakter skal grad av utnytting også sikre landskapskvaliteter, og visuelle fjernvirkninger. Kommunen er restriktiv i forhold til å dispensere fra bestemmelser om tillatt utnyttelsesgrad.

For å kunne evt. tilpasse seg til dagens behov vedr. garasje/utnyttelse har KPA en bestemmelse som sier at «I planer vedtatt før 1.1.2009 kan det tillates etablering av 1 parkeringsplass på terreng i tillegg til tillatt grad av utnytting for eiendommen». I de tilfeller hvor eiendommer ikke har garasje fra før så har kommunen praksis for å gi dispensasjon for overskridelse av utnyttelse for én enkelgarasje på maks 18 m² bebygd areal, dersom det ellers ligger til rette for det.

En garasje på 41,4 m² vil imidlertid medføre en uønsket utnyttelse/fortetting av eiendommen. I tillegg vil også en dispensasjon fra maks tillatt BYA gi andre en berettiget forventning om å få tillatelse til det samme. Bygningssjefen anser med bakgrunn i denne vurderingen at hensynene bak bestemmelsen blir vesentlig tilsidesatt dersom det gis dispensasjon til omsøkte tiltak.

Det andre vurderingstemaet er om det foreligger kvalifisert overvekt av fordeler ved å gi en dispensasjon. Det må foretas en interesseavveining der fordelene ved tiltaket må vurderes opp mot de konkrete ulempene. Det er i hovedsak de samfunnsmessige hensyn (allmenne interesser) av planfaglig og arealdisponeringsmessig karakter som her tillegges vekt, og som må avveies når det snakkes om fordeler og ulemper. Personlige forhold vil bare helt unntaksvis kunne tillegges vekt i en dispensasjonsvurdering.

Ulemper:

- Uønsket utvikling/fortetting av eiendommen
- Undergraving av kommuneplanen som informasjons- og beslutningsgrunnlag med hensyn til offentlighet, samråd og medvirkning i planprosessen
- Ytterligere overskridelse av tillatt utnyttelsesgrad som er den øvre grensen for hva som tillates på en eiendom
- Negativ presedensvirkning
- Å gi andre en berettiget forventning om å få tillatelse til det samme

Fordeler: - Tiltakshaver får utnyttet sin eiendom slik han ønsker, og at det tilrettelegges for fortetting i form av en frittliggende garasje.

Dispensasjonssøknaden avslås med bakgrunn i at ulempene vil veie opp for fordelene. Søknad om tiltak avslås også, da nødvendig dispensasjon ikke gis»

Klagen

Klager anfører at tiltaket ikke fører til fortetting, da det allerede står en garasje på tomten og at utnyttelsesgraden vil bli redusert som følge av det nye tiltaket. Det anføres også at tiltaket bedrer tomtens utnyttelse i forhold til dagens situasjon og at garasjen vil plasseres mot skrånende terreng slik at tomten vil fremstå mindre utbygd enn tidligere.

KOMMUNEDIREKTØRENS MERKNADER

Adgangen til å dispensere fra reguleringsplaner er hjemlet i plan- og bygningsloven kapittel 19. Lovens § 19-2 lyder:

”Kommunen kan gi varig eller midlertidig dispensasjon fra bestemmelser fastsatt i eller i medhold av denne lov. Det kan settes vilkår for dispensasjonen.

Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, hensynene i lovens formålsbestemmelse eller nasjonale eller regionale interesser, blir vesentlig tilsidesatt. Fordelene ved å gi dispensasjon skal være klart større enn ulempene.”

Av forarbeidene til loven fremgår bl.a. under merknadene til § 19-2:

”Avvik 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. Planene omhandler dessuten konkrete forhold. Det skal ikke være en kulant sak å fravike gjeldende plan.

Dispensasjoner må heller ikke undergrave planene som informasjons- og beslutningsgrunnlag. Ut fra hensynet til offentlighet, samråd og medvirkning i planprosessen, er det viktig at endringer i planer av betydning ikke skjer ved dispensasjoner, men behandles etter reglene om kommuneplanlegging og reguleringsplaner. ”

Klager anfører at tiltaket ikke fører til fortetting, da det allerede står en garasje på tomten. Det vises til at den nye garasjen vil redusere utnyttelsesgraden, som i dag er på 26,1 % prosent, at den vil bli plassert optimalt på tomten tilpasset terrenget, og at det ifølge PLNK/Kulturvern har en diskret utforming. Det anføres at tiltaket bedrer tomtens utnyttelse i forhold til dagens situasjon og at garasjen vil plasseres mot skrånende terreng slik at tomten vil fremstå mindre utbygd. Ifølge klager er eksisterende garasje uforholdsmessig lang og gir et uryddig uttrykk, den er ikke tilpasset moderne biler og den ligger nærmere nabogrensen enn 4 meter. Videre påpekes det at garasjen står på løs grunn og at utbedring ikke lar seg gjøre på grunn av omfattende råteskader i bærende konstruksjoner.

Problemstillingen er om vilkårene for å gi dispensasjon er oppfylt, og om det foreligger mangler ved kommunens begrunnelse for avslaget.

Bygningssjefen har i vurderingen av det første vilkåret i plan- og bygningsloven (pbl.) § 19-2 vist til hensynene bak bestemmelsen om grad av utnyttning blir vesentlig tilsidesatt. Kommunedirektøren fremholder at kommunen er restriktiv når det kommer til å dispensere fra bestemmelser om tomteutnyttelse. Samtidig skal dispensasjonsvurderingen gjøres konkret og kommunens praksis og mulige presedensvirkninger har liten betydning for vurderingen av om vilkårene i pbl. § 19-2 er oppfylt. Ut fra opplysningene som foreligger, finner kommunedirektøren det noe tvilsomt at tiltaket fører til at hensynene bak gjeldende grad av utnyttning vil bli vesentlig tilsidesatt dersom dispensasjonen innvilges.

Spørsmålet blir videre om fordelene ved å gi dispensasjon er «klart større» enn ulempene etter en samlet vurdering

Bygningssjefen har trukket frem som eneste fordeler at tiltakshaver får utnyttet sin eiendom slik han ønsker, og at det tilrettelegges for fortetting i form av en frittliggende garasje. Dette fremstår som personlige fordeler. Etter kommunedirektørens syn foreligger det fordeler ved tiltaket utover de rent personlige. Det er i klagen opplyst at tomtens grad av utnyttning reduseres og at garasjen plasseres lenger unna nabogrense og mot skrånende terreng slik at tomten fremstår mindre utbygd. Videre er det opplyst at eksisterende garasje står på løs grunn og at utbedring ikke lar seg gjøre på grunn av omfattende råteskader i bærende konstruksjoner

Kommunedirektøren viser til at Sivilombudsmannen i sin uttalelse inntatt i årsmeldingen for 1990 s. 163 har lagt vekt på gjenoppføring av naust etter storm som en relevant fordel i dispensasjonsvurderingen. Det presiseres at dette var et spesielt tilfelle og at det her er snakk om å rive eksisterende garasje av fri vilje. Å rive og gjenoppføre et lignende bygg vil ikke i seg selv være et tilstrekkelig argument for dispensasjon, men det vil etter forholdene kunne være grunn til å tillegge det atskillig vekt. I denne konkrete saken mener kommunedirektøren at det er et relevant moment som taler for dispensasjon at det allerede står en garasje på eiendommen. Samtidig vil ny garasje bli større, og årsaken til at utnyttelse går ned er at biloppstillingsplass på terreng nå innlemmes i garasje. At situasjonen bedres med en mer hensiktsmessig plassering av den nye garasjen, en mer funksjonell garasje og redusert areal i forhold til dagens situasjon er fordeler som bør vektlegges. Det vises også til Sivilombudsmannens uttalelse i sak 2014/334, der det fremgår at fordeler som større bruksverdi og bedre utnyttelse av en eiendom er fordeler som i visse tilfeller kan vektlegges.

På den annen side viser bygningssjefens til vektige ulemper når det pekes på at hensynet med bestemmelser om utnyttelsesgrad er å styre tettheten mellom bygninger og sikre forholdsmessighet mellom bebygd og ubebygd areal, slik at hver tomt blir forholdsmessig like mye utnyttet. Når tidligere godkjente bygninger må erstattes som følge av forfall, gis kommunen mulighet til å sikre at det nye tiltaket utformes og plasseres mer i tråd gjeldende regelverk. Det anses å foreligge alternativer til omsøkt utforming, som samtidig gir en bedret funksjonalitet i forhold til dagens situasjon og uten at biler må parkeres etter hverandre. Som nevnt i bygningssjefens vedtak, har kommunen praksis for å gi dispensasjon for overskridelse av utnyttelse for én enkelgarasje på maks 18 m² bebygd areal, dersom det ellers ligger til rette for det. Det samme gjelder plassering mot vei.

Det er på det rene at dispensasjonsbestemmelsen i plan- og bygningsloven (pbl.) § 19-2 er ment å være en snever unntaksbestemmelse. Lovens vilkår om kvalifisert interesseovervekt innebærer at de relevante fordelene må ha stor vekt dersom vilkåret skal være oppfylt. Det vises til at Sivilombudsmannen i sin praksis har uttalt at for at en fordel skal være relevant må den «være tilstrekkelig spesifisert og klart angitt, og den må ligge innenfor de rammene plan og bygningsloven setter», jf. sak 2011/1023. Dersom oppføring av tiltak i strid med plan skal være en fordel som kan vektlegges må fordelene konkretiseres nærmere. Det vil si at det må fremgå klart hvorfor fordelene gjør seg særskilt gjeldende for denne eiendommen. Fordelene ved en dobbelgarasje vil kunne gjøres gjeldende av svært mange boligeiere. Kommunedirektøren kan ikke se at de anførte fordelene gjør seg gjeldende særskilt for klagers eiendom.

Selv om det foreligger relevante fordeler med å gi dispensasjon i denne konkrete saken, finner kommunedirektøren å kunne slutte seg til bygningssjefens vurdering. Fordelene er ikke klart større enn ulempene etter en samlet vurdering.

Konklusjon

Etter gjennomgang av saken på bakgrunn av anførslene i klagen, kan en ikke se at det hefter feil ved kommunens vedtak av 20.01.2021. Bygningssjefen har lagt riktig faktum til grunn og en har også foretatt en riktig rettsanvendelse. Det fremkommer ikke nye opplysninger eller anførsler i saken som tilsier at klagen tas til følge, jf. forvaltningsloven § 33 annet ledd.

Behandlingen i møtet 05.05.2022 Planutvalget

Votering:

Kommunedirektørens forslag ble enstemmig vedtatt.

Planutvalget-05.05.2022- 083/22:

Vedtak:

Planutvalget slutter seg til kommunedirektørens begrunnelse, og omgjør ikke vedtaket av 24.11.2021. Fordelene ved å gi dispensasjon fra tillatt grad av utnyttelse er ikke klart større enn ulempene.

Saken sendes Statsforvalteren som avgjørende organ.

Behandlingen i møtet 21.04.2022 Planutvalget

Saken ble ikke behandlet i møte, ref Reglementer for folkevalgte organers virksomhet § 3.3 "Møteleder bør normalt ikke åpne nye saker for behandling etter klokken 22".

Planutvalget-21.04.2022- 076/22: