



BÆRUM KOMMUNE
Postboks 700
1304 SANDVIKA

Saksbehandler, innvalgstelefon
Trygve Elgheim, 69 24 70 00

Vedtak i klagesak - Bærum - Caroline Øverlands vei 49 - arealoverføring - dispensasjon reguleringsplan

Vi viser til kommunens oversendelse datert 04.04.2022.

Kommunens vedtak av 08.12.2021 i sak 21/19389-21/240184/MREITEN oppheves. Klagen har ført frem. Kommunen må behandle saken på nytt.

Sakens bakgrunn

Saken gjelder søknad fra ansvarlig søker Mesterhus AS, på vegne av tiltakshaver Nobello AS, om arealoverføring fra gnr. 8, bnr. 311 til gnr. 8, bnr. 310. Deretter skal det skilles ut en ny tomt fra sistnevnte eiendom. Arealet som skal overføres har ifølge kommunens oversendelse et nettoareal på ca. 503 m², og den nye tomten som er tenkt fradelt vil få et nettoareal på ca. 1000 m². De nåværende tomtene har adressene Caroline Øverlandsvei 49 og Caroline Øverlandsvei 47.

Reguleringsavdelingen i Bærum kommune avsto søknaden den 08.12.2021 (saksnummer 21/19389-21/240184/MREITEN). Vedtaket lyder:

«Søknad om dispensasjon fra reguleringsplan for Ekeberg, planID 1936028, avslås i medhold av plan- og bygningsloven av kap. 19.

Søknad om deling og arealoverføring avlås med hjemmel i plan- og bygningsloven § 19-2.».

Vedtaket ble klaget på av Advokatfirma DLA Piper Norway DA, på vegne av tiltakshaver Nobello AS, i brev datert 08.02.2022. Kommunen har vurdert at klagen er fremsatt rettidig, en vurdering vi legger til grunn. Statsforvalteren mottok ytterligere merknader til saken fra tiltakshaver den 19.04.2022. I hovedsak anfører klager:

- Vilkårene for å gi dispensasjon er oppfylt.
- Tomtene vil få uteoppholdsarealer som ivaretar både krav til størrelse og kvalitet.



- Muligheten til å opprette ny eiendom er tilsynelatende kun mulig i tre tilfeller innenfor planområdet. Det foreligger dermed ikke presedensvirkninger.
- Kommunen synes å legge til grunn en annen og vesentlig strengere praksis som følge av at det søkes om arealoverføring og oppdeling i samme søknad.
- Reguleringsplanen ble endret, slik at opprinnelig deling var i tråd med planen. Kommunen har lagt betydelig vekt på at den opprinnelige delingen av eiendommene var i strid med planen. Siden eksisterende tomteinndeling er i tråd med revidert reguleringsplan, representerer ikke fradeling i denne saken en ulempe som kan begrunne avslag.
- Dispensasjon vurderes konkret i den enkelte sak, og en dispensasjon i denne saken gir ikke en berettiget forventning om dispensasjon for deling i andre saker.
- Tiltaket legger til rette for fortetting i et populært boligområde i nærheten til kollektivtransport.
- Tiltaket medfører at nåværende gamle og nedslitte bygg erstattes.
- Kommunens kvalitetskrav for uteoppholdsarealer og småhusbebyggelse oppfylles.
- Tomtestruktur og delelinjer passer godt inn i miljøet.
- Hensynet til likebehandling tilsier at dispensasjon skal gis.

Planutvalget i Bærum kommune tok ikke klagen til følge i møte 24.03.2022 (sak 053/22).

Kommunal- og distriktsdepartementet har delegert myndigheten etter plan- og bygningsloven § 1-9 som klageinstans til Statsforvalteren.

Statsforvalteren forutsetter at partene er kjent med sakens dokumenter og gir derfor ikke ytterligere saksreferat.

Statsforvalteren ser slik på saken

Innledende bemerkninger

Klager har trukket frem likebehandlingshensyn i sine etterfølgende merknader. Som klager selv påpeker i den opprinnelige klagen, skal dispensasjon vurderes konkret i det enkelte tilfellet. Hvorvidt vilkårene for å gi dispensasjon er oppfylt, er et rettsanvendelsesskjønn. Likebehandlingshensyn aktualiseres først ved det frie forvaltningsskjønn, når saker som er tilstrekkelig like faktisk og rettslig behandles ulikt uten saklig grunnlag. I vårt tilfelle aktualiseres ikke læren om usaklig forskjellsbehandling, siden vurderingen ikke beror på fritt forvaltningsskjønn.

Statsforvalteren er enig med klager i at måten opprettelsen av den nye eiendommen skjer på, ikke skal ha betydning for resultatet (med mindre det foreligger bestemmelser som hindrer tiltaket). Om man først foretar en arealoverføring for så å dele eiendommen, eller deler begge de nåværende eiendommene for så å foreta en sammenslåing, skal derfor ikke ha betydning for utfallet av saken. Vi er derimot ikke enig med klager i at kommunen synes å ha lagt (uforholdsmessig) mye vekt på dette i sitt vedtak.

Slik vi forstår søknaden, er det en forutsetning at eksisterende hus på gnr. 8, bnr. 310 rives før ny bebyggelse oppføres på den nye tomten. Hvis dette huset ikke rives, står man igjen med et hus som ligger for nærme nabogrensen (og ut fra tegningene over grensen).

Vi vil innledningsvis gjennomgå plan- og rettsgrunnlaget. Vi vil deretter ta stilling til kommunens vurdering av om tiltaket avhenger av dispensasjon.



Plan- og rettsgrunnlag

Eiendommen er i kommuneplanen, vedtatt 14.10.2020, avsatt til boligbebyggelse.

Kommuneplanen § 2.1 lyder:

«Reguleringsplaner vedtatt før kommuneplanens arealdel gjelder så langt de ikke er i strid med kommuneplanens arealdel med følgende unntak og presiseringer:

- Rekkefølgekravet etter § 4 gjelder.
- Byggegrenser mot sjø fastsatt i KPA § 11.5 går foran byggegrenser i reguleringsplaner vedtatt før 23.7.1993 (RPR første gang) hvis det ikke er angitt strengere byggegrense i reguleringsplanen.
- Byggegrenser mot vassdrag fastsatt i KPA § 11.4 går foran byggegrenser i gjeldende reguleringsplaner.

Kommuneplanens bestemmelser og retningslinjer skal i tillegg supplere gjeldende reguleringsplaner der disse ikke selv angir noe annet».

Videre følger det av kommuneplanen § 2.2 (1) bokstav a og b:

«Bolitgtype, antall boenheter, delelinjer og andre planelementer vist i reguleringsplankart gjelder.

Det tillates ikke deling eller etablering av nye boenheter ut over det reguleringsplanen åpner for. Der planen ikke viser bebyggelse, tillates ett frittliggende småhus pr. tomt».

I reguleringsplanen «Ekeberg», stadfestet den 20.05.1939, er eiendommen regulert til frittliggende småhusbebyggelse. Plankartet ble oppdatert ved en mindre endring av planen i 1940, hvor blant annet dagens tomtegrenser for de aktuelle eiendommene ble vedtatt (beskrevet i vedtakelsen av planendringen som at en del av tomtene er «gjort mindre»).

Plan- og bygningsloven § 26-1 lyder:

«Opprettelse av ny grunneiendom, ny anleggseiendom eller nytt jordsameie, eller opprettelse av ny festegrunn for bortfeste som kan gjelde i mer enn 10 år, jf. matrikkellova, eller endring av eksisterende eiendomsgrenser, må ikke gjøres på en slik måte at det oppstår forhold som strider mot denne lov, forskrift eller plan. Opprettelse eller endring som nevnt i første punktum, må heller ikke gjøres slik at det dannes tomter som er uegnet til bebyggelse på grunn av sin størrelse, form eller plassering etter reglene i denne lov».

Er tiltaket avhengig av dispensasjon?

Kommunen skriver i vedtaket datert 08.12.2021 at «[g]eldende reguleringsplan viser regulerte tomtegrenser og det åpnes ikke for ytterligere deling av disse eiendommene».

Selve reguleringsplanen består av et plankart, hvor det er inntegnet tomter. Planen har ingen bestemmelser. Det fremgår ikke av plankartet, så vidt vi kan se på kommunens kart- og plansider, noen nærmere redegjørelse for hva de ulike kartsymbolene er ment å representere, eller noen nærmere beskrivelse av de ulike kartlinjers formål. Det er for eksempel ikke tydeliggjort på plankartet at tomtegrensene er ment å være bindende. Som nevnt over synes heller ikke kommunen å ha berørt temaet i særlig grad i sin behandling av søknaden.



Kommunal- og distriktsdepartementet har i en nylig tolkningsuttalelse¹ påpekt at man ikke kan gå for langt i å tolke inngripende plankart og -bestemmelser, da disse skal være tilstrekkelig klare og entydige for å få rettsvirkning. Videre påpeker departementet i uttalelsen at det er en forutsetning at juridiske linjer i plankartet (uten tilhørende bestemmelser) er riktig brukt, slik at det «ikke er tvil om betydningen». Det skal fremgå klart og entydig av planen at inntegninger er juridisk bindende. Selv om uttalelsen i hovedsak knytter seg til inntegnede bygninger, er vår vurdering at departementets syn også er overførbart til andre inntegninger på plankartet.

Videre forstår vi departementet dithen, at selv om lovens planverktøy er ment å gi kommunene stor fleksibilitet, så skal bestemmelser med stor detaljeringsgrad nedfelles i en reguleringsplan. Vi har i tidligere saker² kommet til at det er tvilsomt om kommuneplanen § 2.2 (1) bokstav b kan benyttes som en selvstendig avslagshjemmel, da denne er utformet som et delingsforbud med mindre planen åpner for deling. Dette kan synes å være i strid med lovens system.

I Sivilombudets uttalelse av 21.01.2022³ var spørsmålet om inntegnede tomtegrenser i reguleringsplan var gjort rettslig bindende. Ombudet konkluderte slik:

«Ombudet er kommet til at reguleringsplanen for Hofstadåsen ikke inneholder en «bestemmelse ...» om at de inntegnede tomtegrensene har blitt gjort rettslig bindende, jf. plan- og bygningsloven 1985 § 26. Verken planens ordlyd, symboler, tegnforklaringer, forarbeider eller sammenhengen med øvrige bestemmelser taler klart nok i retning av juridisk bindende tomtegrenser til å oppfylle legalitetsprinsippets krav om tilstrekkelig klar hjemmel for inngrep i borgernes eierrådighet. Kommunen og Statsforvalteren hadde derfor ikke hjemmel til å avslå søknaden om opprettelse av ny grunneiendom med den begrunnelsen som var gitt.»

I denne saken har kommunen etter vårt syn i liten grad redegjort for hvorfor tomteinndelingen i reguleringsplanen er juridisk bindende. Det fremgår riktignok av planendringen på 1940-tallet at tomtene er gjort mindre (og dermed at den opprinnelige eiendommen klagers eiendom var en del av ble delt i to), men dette kan like gjerne være en deskriptiv beskrivelse av endringen i plankartet som en redegjørelse for tomtelinjenes bindende virkning. I tillegg kommer kommunens beskrivelse av at tomtestrukturen avviker i stor grad, noe som kan være en indikator på at tomtegrensene ikke har vært oppfattet som bindende da planen ble vedtatt.

Statsforvalteren bemerker også at dette er en gammel plan, og at man generelt bør være varsom med å innfortolke hjemler som griper inn i borgernes rettssfære der plangrunnlaget er uklart.

Samlet sett kan vi ikke se at kommunen har sannsynliggjort at tiltaket avhenger av dispensasjon fra planen. Kommunen må i sin fornyede vurdering ta stilling til dette, og eventuelt synliggjøre hvorfor de inntegnede grensene er tilstrekkelig klare og entydige til at en delingsøknad avhenger av dispensasjon.

¹ Kommunal- og distriktsdepartementets tolkningsuttalelse av 05.11.2021, ref.nr.: 21/3893-3

² Se for eksempel vårt vedtak av 17.02.2022, saksnummer 2021/30960

³ Sak 2021/2112, *Tolkning av reguleringsplan – spørsmål om bindende tomtegrenser*



Konklusjon

Kommunens vedtak av 08.12.2021 i sak 21/19389-21/240184/MREITEN oppheves. Klagen har ført frem. Kommunen må behandle saken på nytt.

Vedtaket er fattet med hjemmel i plan- og bygningsloven § 1-9 og forvaltningsloven § 34.

Statsforvalteren gjør oppmerksom på retten til å kreve dekning av vesentlige kostnader som har vært nødvendige for å få endret vedtaket til en parts gunst, jf. forvaltningsloven. § 36. Kravet må sendes til Statsforvalteren innen 3 uker.

Med hilsen

Odd Meldal
seksjonssjef
Juridisk avdeling

Karin Sand Oftedal
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

NOBELLO AS

MESTERHUS ASKER OG BÆRUM AS

ADVOKATFIRMA DLA PIPER NORWAY DA

Vesthellinga 1A

Rudssletta 90

Postboks 1364 Vika

1397

1351

0114

NESØYA

RUD

OSLO