



Haugesund kommune
Postboks 2160
5504 Haugesund

Kontakt saksbehandler

Odd-Arild Holen, 51568714
fmrooah@fylkesmannen.no

Klageavgjørelse i byggesak - gnr. 36 bnr. 541, Søllerødvegen 28, Haugesund kommune - tiltakshaver: Tore Pedersen

Tiltakshaver har påklaget kommunens vedtak om avslag på søknad om oppføring av garasje. Fylkesmannen opprettholder kommunens vedtak.

Vi viser til kommunens oversendelse av 27.08.2020.

Sakens bakgrunn

Saken gjelder søknad om oppføring av garasje og bruksendring av eksisterende garasje til bod. Søknaden begrunnes blant annet med at grad av utnytting ikke er høyere enn hva som er vanlig i dag, og at garasjen er i tråd med kommuneplanen. Videre vises det til at uteoppholdsarealer blir ivaretatt og at tiltaket ikke medfører ulemper for omgivelsene.

Haugesund kommune fattet i delegert sak 29.05.2020 følgende vedtak:

"Kommunen avslår søknad om dispensasjon fra regulert utnyttelsesgrad og regulert garasjestørrelse, komplett 08.04.2020, jf plan- og bygningsloven § 19-2.

Kommunen avslår rammesøknad om ny garasje og bruksendring av garasje til bod. Tiltakene er i konflikt med gjeldende reguleringsplan bokstav E5 og E6."

Vedtaket ble påklaget av tiltakshaver i brev datert 15.06.2020. Klager viser til at kommunen ikke har gitt klart svar på om det er kommuneplan eller reguleringsplan som er gjeldende, og at kommunen under prosessen var positiv til tiltaket. Videre anføres det at det ikke er noen fast bebyggelsesstruktur i området, og det vises til andre eiendommer hvor det er bygget i strid med byggegrense og med høyere utnytting.

Haugesund kommune behandlet klagen i delegert sak 27.08.2020 og opprettholdt kommunens tidligere vedtak.

Klager har i e-post av 15.09.2020 gitt kommentarer til kommunens klagebehandling. I hovedsak gjentas tidligere anførsler. Det vises også til at det ble gjort vedtak for Veslefrikkvegen 15c



12.10.2019, og at det derfor ikke er riktig når kommunen skriver at eiendommen ble bygget ut i 1961.

Fylkesmannen viser for øvrig til sakens dokumenter.

Fylkesmannens vurdering

Fylkesmannen legger til grunn at klager har klagerett og at klagefristen er overholdt, jf. forvaltningslovens (fvl.) kap. VI og plan- og bygningsloven (pbl.) § 1-9.

Ved behandling av klagen kan Fylkesmannen prøve alle sider av saken og ta hensyn til nye omstendigheter, jf. forvaltningsloven § 34 andre ledd. Fylkesmannen kan selv treffe nytt vedtak i saken, oppheve eller sende det tilbake til kommunen for hel eller delvis ny behandling.

Oppføring av garasje og bruksendring til bod krever tillatelse av kommunen etter pbl. § 20-1. Kommunen skal gi tillatelse dersom tiltaket ikke er i strid med plan- og bygningslovgivningen jf. pbl. § 21-4 første ledd.

Eiendommen ligger innenfor reguleringsplan RL691, stadfestet 23.10.1962, og er regulert til byggeområde – åpen villamessig bebyggelse.

I reguleringsbestemmelsene pkt. E5 går det frem at:

"Ingen tomt må bebygges med mer enn 1/5. av sitt nettoareal + garasje [på maks 40 m² jf. pkt. E6]".

Omsøkt tiltak øker eiendommens bebygde areal til 34 % inkludert garasje. Tiltaket er dermed i strid med regulert utnytting. Etter pbl. § 19-1 kan dispensasjon gis etter grunnlagt søknad.

Vilkårene for å kunne gi dispensasjon fremgår av pbl. § 19-2. Søknaden må vurderes i forhold til de offentlige hensyn som skal ivaretas gjennom plan- og bygningsloven og den aktuelle planen, og spesielt hensynet til en forsvarlig og fornuftig areal- og ressursdisponering. Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering. Når det gjelder dispensasjon fra arealplaner har departementet uttalt følgende i Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 242:

«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 kurant 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. Innstrammingen er likevel ikke til hinder for at det f.eks. dispenseres fra eldre planer som ikke er fullt utbygget, og der reguleringsbestemmelsene er til hinder eller direkte motvirker en hensiktsmessig utvikling av de gjenstående eiendommene».



Hensynene bak bestemmelser om grad av utnyttning er bevaring av karakteren i et strøk, estetiske hensyn samt å sikre tilstrekkelig uteareal for eiendommen. Bak regler om grad av utnyttning ligger et ønske om å styre størrelsen på bebyggelsen ut fra hensynet til belastning på omgivelsene, jf. Kommunal- og moderniseringsdepartementets veileder "Grad av utnyttning".

Maksimal regulert utnyttning er 20% + 40 m² garasje. Dersom det man trekker 40 m² fra den omsøkte garasjen vil eiendommen ha en utnyttelse på 28% BYA. Dette er en betydelig overskridelse fra regulert utnyttning. Det er i tillegg høyere enn kommunens praksis, hvor det åpnes for 30% BYA inkludert garasje der forholdene legger til rett for det.

Sivilombudsmannen har i flere saker vært kritisk til dispensasjoner fra grad av utnyttning med mindre overskridelser enn i denne saken. Dette taler for at hensynene bak bestemmelsen blir vesentlig tilsidesatt ved en dispensasjon. Videre viser vi til uttalte fra Sivilombudsmannen i SOMB-2018-194 om dispensasjon fra eldre reguleringsplaner:

"Det klare utgangspunktet må være at dersom det fortsatt er mulig å ivareta hensynene bak planen slik den ble vedtatt, er det av mindre betydning at den er av eldre dato. Videre finner ombudsmannen at det forhold at utnyttelsesgraden i gjeldende reguleringsplan er lavere enn det som er «den rådende oppfatning» om hva utnyttelsesgraden bør være, i utgangspunktet ikke kan ha særlig vekt i dispensasjonsvurderingen. Dispensasjonsvurderingen må knyttes opp mot hensynene bak bestemmelsen i gjeldende reguleringsplan. Et generelt ønske om å utnytte eiendommene på en annen måte enn da planen ble vedtatt, kan ikke ha særlig vekt i dispensasjonsvurderingen."

Selv om kommunen har gitt dispensasjoner fra regulert utnyttning tidligere, vurderer Fylkesmannen at hensynene som ligger bak reguleringsplanens bestemmelser om grad av utnyttning fremdeles gjør seg gjeldende med en viss styrke.

Overskridelse av regulert utnyttning er enda mer alvorlig når ny bebyggelse også plasseres i strid med regulert byggegrense, fordi bebyggelsen da ikke bare bryter med hvor mye som skal bygges, men også med hvor det bygges. Når det både bygges mer enn planen angir og på annen plass enn planen angir, skal det lite til før dette medfører en vesentlig tilsidesettelse av den planlagte bebyggelsen reguleringsplanen legger til rette for.

Fylkesmannen finner, i likhet med kommunen, at plassering av garasje 1 m fra Søllerødvegen, ikke vil passe med omgivelsene. På østsiden av veien ligger bebyggelsen på linje, og oppføring av garasje i strid med byggegrensen vil bryte strukturen i gaten. Etter en samlet vurdering finner Fylkesmannen at en dispensasjon i denne saken vil vesentlig sette til side hensyn bak regulert utnyttning.

Videre finner vi at en dispensasjon i dette tilfelle først og fremst gir personlige fordeler til tiltakshaver, og ikke fordeler av mer offentlig art for hva gjelder areal- og ressursdisponeringshensyn. Fordeler knyttet til person, vil det normalt ikke kunne bli lagt særlig vekt på i en dispensasjonsvurdering etter plan- og bygningsloven, jf. lovforarbeidene Ot.prp. nr. 32 (2007-08) s. 242 og Pedersen & Sandvik m.fl. Plan- og bygningsrett del 2 s. 222-223. Vi kan dermed heller ikke se at tiltaket har klart større fordeler enn ulempene det er vist til ovenfor. Lovens formelle vilkår for å gi dispensasjon er etter dette ikke oppfylt.

For hva gjelder likebehandlingshensyn, vil vi vise til uttale fra Sivilombudsmannen (Somb. 2006 s. 279):



"Likebehandlingshensyn kan derfor ikke alene utgjøre grunnlag for en dispensasjon etter § 7. Det innebærer at den konkrete vurderingen av om det foreligger «særlige grunner» til å dispensere i saken, ikke kan erstattes med en vurdering av hvorvidt det foreligger (usaklig) forskjellsbehandling."

Denne uttalen gjaldt dispensasjon etter den gamle plan- og bygningsloven. I dagens lov er det enda strengere vilkår for å kunne gi dispensasjon. Selv om det er tidligere er gitt dispensasjon fra regulert utnyttning i området, er det likevel ikke mulig å gi dispensasjon til et nytt tiltak dersom ikke lovens formelle vilkår er oppfylt. I tillegg til dette vil vi vise til kommunens gjennomgang av tiltak i området, hvor det blir vist til at de fleste tiltakene klager har vist til ikke er særlig sammenlignbare med tiltaket i denne saken.

Ettersom garasjen er innenfor kommuneplanbestemmelsene § 71.2 for hva gjelder størrelse og høyde, er det på det rene at kommunen kan godkjenne plassering "...utenfor byggegrensen [...], dersom det etter kommunens vurdering ikke er annet til hinder for dette". Fylkesmannen finner at det er «annet til hinder for dette». Omsøkt plassering vil bryte med den regulerte styringen av bebyggelsen. Reguleringsplanen er svært klar på at garasjer ikke skal plasseres utenfor regulert byggegrense. Det fremkommer i reguleringsbestemmelsene pkt. E6 at garasje både kan sammenbygges med bolig og plasseres i nabogrense, men skal plasseres innenfor byggegrensen.

Fylkesmannen har etter dette ikke vesentlige merknader til kommunens lovforståelse og skjønn og opprettholder kommunens vedtak.

Vedtak:

Fylkesmannen stadfester kommunens vedtak av 29.05.2020.

Klagen tas ikke til følge.

Vedtaket er endelig og kan ikke påklages til overordnet forvaltningsorgan, jf. fvl. § 28.

Svein Undheim
seniorrådgiver

Odd-Arild Holen
rådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

PDS ARKITEKT AS Spannavegen 152 5535 HAUGESUND
Tore Pedersen Søllerødvegen 28 5538 Haugesund