



Saksbehandler: Trine Wold Johnsen

Deres ref.:
Vår ref.: 2007/1888

Vår dato: 21.06.2007
Arkivnr: 423.1

Ibro Zubovic
Mjølners vei 5
7600 Levanger

INNHERRED SAMKOMMUNE

26 JUNI 2007

Klage på oppføring av garasje på eiendommen Mjølners vei 3, gnr 3 bnr 113/485, Levanger kommune - kommunens vedtak stadfestes

Det vises til Innherred samkommunes ekspedisjon hit av 22.01.2007 hvor ovennevnte sak ble oversendt Fylkesmannen til endelig klagebehandling. Fylkesmannens myndighet som klageinstans følger av plan- og bygningsloven (pbl.) § 15 og delegering fra Kommunal- og regionaldepartementet og Miljøverndepartementet.

Fylkesmannen beklager lang saksbehandlingstid.

Sakens bakgrunn:

Unni Myran og Odd Einar Hollup søkte den 13.09.2006 om oppføring av garasje på eiendommen Mjølners vei 3, gnr 3 bnr 113/485 i Levanger kommune. Det ble senere søkt om dispensasjon fra gjeldende reguleringsplan, Gjemblehaugen vedtatt i 1975, hvor § 3 i tilhørende reguleringsbestemmelser angir en maks grunnflate på 35m². Planlagte garasje har en grunnflate på 37m². Begrunnelsen for å få dispensasjon oppgis å være at det er innvilget mange dispensasjoner angående størrelse på garasjer i området. Videre anføres det at bilene er blitt større, samt at det var uvanlig å bygge dobbeltgarasjer i 1974 som reguleringsbestemmelsene er fra, mens det nå er uvanlig å bygge enkeltgarasjer.

I brev av 28.08.2006 hadde naboene i Mjølners vei 5, Anlaug og Ibro Zubovic, merknad til nabovarselet. Det vises til tidligere innvendinger de har hatt i brev av 18.06.2006 angående bygging av garasje. Det påpekes ulemper for deres eiendom når det gjelder lysforhold og forringelse av utsikt mot sjø. En bygging nær grensen hevdes å forringe verdien på deres eiendom. De vil godta bygging med takhøyde tilsvarende egen garasje.

I brev av 13.09.2006 hadde Odd Einar Hollup og Unni Myran utfyllende merknader vedrørende innsigelser fra nabo, hvor det opplyses at søknaden nå gjelder en frittliggende garasje hvor de etter deres oppfatning ikke trenger samtykke fra nabo.

I vedtak av 17.10.2006, sak 783/06, ga Innherred samkommune dispensasjon fra reguleringsbestemmelsene for Gjemblehaugen § 3, jf. pbl. § 7, og det ble gitt tillatelse til omsøkte tiltak, jf. pbl. § 93. Kommunen vurderte tiltakshavers behov for en dobbeltgarasje som en særlig grunn etter pbl. § 7. Området er regulert av en eldre reguleringsplan, og det er i ettertid gitt flere tillatelser til oppføring av garasjer som er større enn 35m². Kommunen har foretatt befarings på stedet, og vurderte tiltaket i forhold til pbl. § 70. Garasjetaket kan ta litt utsikt fra sokkeletasjen til nabo, men kommunen mener denne eiendommen fortsatt vil ha svært gode utsiktsforhold etter utbyggingen. Kommunen vurderte fordelene for tiltakshaver opp mot ulempene for naboer og omkringliggende miljø. Konklusjonen av denne vurderingen

er at fordelene for tiltakshaver veier tyngst, og kommunen kan ikke se at tiltaket vil medføre en betydelig ulempe for nabo.

Ibro Zubovic påklaget vedtaket i brev av 30.10.2006. Det anføres at tiltakets høyde på 5 meter på planlagte plassering medfører at sokkelleiligheten mister all utsikt.

Plan- og utviklingskomiteen i Levanger kommune behandlet saken den 17.01.2007 og opprettholdt Innherred samkommunes vedtak av 17.10.2006, sak 783/06.

Saken ble deretter oversendt Fylkesmannen for endelig klagebehandling.

Den 24.05.2007 var Fylkesmannen på befaring på stedet. Tilstede var Odd Einar Hollup og saksbehandler fra Innherred samkommune. De inntrykk som Fylkesmannen fikk ved befaringen er med som en del av vurderingen av saken.

Fylkesmannen bemerker:

Fylkesmannens myndighet som klageinstans fremgår av forvaltningslovens (fvl.) § 34. Av andre ledd følger det at vi 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 kommer i strid med ulovfestede regler for saksbehandlingen. Med dette menes om vedtaket innebærer såkalt "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 bestemt at statlig organ som er klageinstans for kommunale vedtak skal legge vekt på hensynet til det kommunale selvstyret ved prøvingen av det frie skjønn.

I henhold til pbl. § 31 nr. 1 skal en reguleringsplan legges til grunn for tiltak som er nevnt i pbl. §§ 81, 84, 86a og 93 innenfor planens område. Det omsøkte tiltaket omfattes av reguleringsplanen Gjemblehaugen, vedtatt av Levanger kommune den 21.03.1975, og ligger innenfor et område regulert til boligformål. Planen har tilhørende reguleringsbestemmelser.

I følge § 3 i reguleringsbestemmelsene kan garasjens grunnflate ikke overstige 35m². Det søkes om å bygge med grunnflate på 37m², og det kreves følgelig dispensasjon fra reguleringsplanen.

Det følger av pbl. § 7 at kommunen "kan" gi dispensasjon fra reguleringsplan dersom "særlige grunner" tilsier dette. Søker har altså ikke noe rettskrav på dispensasjon. Det følger av ordlyd og forarbeider at slik tillatelse bare skal gis i unntakstilfeller. Problemstillingen blir derfor hvorvidt det foreligger slike "særlige grunner" i denne saken som kan gi grunnlag for å dispensere fra reguleringsplanen.

Uttrykket "særlige grunner" må forstås på bakgrunn av de offentlige hensyn planlovgivningen skal ivareta, jf. Ot.prp. nr. 56 (1984-85). Dette vil i første rekke være areal- og ressursdisponeringshensyn, for eksempel når vurderingen av arealbruken er endret etter at planen ble utarbeidet eller at tidsfaktoren tilsier at man ikke bør avvente en planendring. Ut

fra nyere rettspraksis legges det til grunn at vurderingen av om det foreligger særlige grunner hører inn under forvaltningens frie skjønn, jf. Høyesterettsdom av 15. 02.2007. Dette får ingen umiddelbar betydning Fylkesmannens overprøvingsadgang. Imidlertid betyr det at hensynet til det kommunale selvstyre kommer inn som et relevant moment når Fylkesmannen skal vurdere vilkåret, jf. fvl. § 34 (2), siste punktum.

Som "særlige grunner" anføres at bilene har blitt større enn de var da reguleringsplanen med bestemmelser ble vedtatt, samt at det var uvanlig å bygge dobbeltgarasjer da, mens det nå er uvanlig å bygge enkeltgarasjer. Det vises til at det er gitt dispensasjoner fra bestemmelsen om grunnflate i mange tiltak i reguleringsområdet de senere år, og dette bekreftes av kommunen.

Bilholdet har forandret seg mye de siste 30 år, og det er i dag normalt at en familie har mer enn 1 bil. Det er vanlig å bygge dobbeltgarasje, og etter dagens standard er en garasje med grunnflate på under 35m² ansett som liten. Både det forhold at gjeldende planbestemmelser er gamle og at det tidligere er gitt en rekke dispensasjoner fra bestemmelsen om maks grunnflate, tilsier at lovens krav er oppfylt. Fylkesmannen er følgelig enig med kommunen i at det foreligger "særlige grunner", og har ingen merknader til kommunens vedtak om å dispensere fra reguleringsbestemmelsene.

I § 3 i reguleringsbestemmelsene heter det om plasseringen av garasje:

"Garasjer skal fortrinnsvis, når ikke annet er vist på planen, innpasses i sokkeletasje eller oppføres som tilbygg til bolighuset og tilpasses dette med hensyn til materialvalg, form og farge.

Bygningsrådet kan, hvor forholdene tilsier det, tillate oppført frittliggende garasje."

Videre:

"Garasje kan innenfor bestemmelsene i byggeforskriftene oppføres i nabogrense.

Garasjens endelige plassering fastsettes av Bygningsrådet."

Reguleringsbestemmelsen sier lite konkret om garasjens plassering. Det er ikke aktuelt å plassere garasjen i nabogrensen, så de nevnte byggeforskriftene kommer ikke til anvendelse. Når planen ikke bestemmer plasseringen, kommer bestemmelsene i plan- og bygningsloven til anvendelse, og i følge pbl. § 70 skal kommunen godkjenne plasseringen av tiltaket. I rundskriv H-18/90 av 1. juli 1990, har Kommunaldepartementet gitt retningslinjer for det skjønn kommunen skal utøve ved godkjennelse av plassering av bygning etter nevnte bestemmelse.

Bestemmelsen er forutsatt praktisert slik at tiltakshavers ønske imøtekommes der plasseringen av bygningen ikke kommer i strid med bestemte krav oppstilt i pbl. § 70 eller i medhold av vedtatt reguleringsplan, og ikke avgjørende grunner for øvrig taler mot dette. Med avgjørende grunner sikter en særlig til plassering og høyde som medfører betydelig ulempe bl.a. for naboene. Under dette skjønnsstemaet inngår det et kompleks av hensyn som må vurderes under ett. Blant annet er det relevant å vurdere hensynet til bygningens tilpasning i terreng og eksisterende bebyggelse, disponering av tomten (jf. pbl. § 69), samt utsikt og lysforhold. Bestemmelsen kan ikke brukes som avslagshjemmel, men kan brukes for å bestemme en alternativ plassering der dette er mulig.

Det er forholdet til klager som er sentralt i denne saken. Det er søkt om oppføring av en frittliggende garasje plassert med en avstand til klagers eiendom på ca 0,5 meter og en høyde på 5 meter. Klager har anført at plasseringen av garasjen med den omsøkte høyden, utgjør en så stor ulempe for han med redusert utsikt, at garasjen ikke bør tillates oppført som planlagt og godkjent av kommunen.

Garasjen skal i følge reguleringsbestemmelsen fortrinnsvis innpasses i sokkeletasje eller oppføres som tilbygg. Huset står der, og det er lite aktuelt å omgjøre eksisterende sokkel til garasje. Tiltakshaver hadde først planer om å ha garasjen som tilbygg til huset, noe som ville medført at huset med tilbygg ville fått en plassering nærmere nabogrensen enn 4 meter. Etter pbl. § 70 nr 2, første ledd skal en bygning ha en avstand til nabogrense som minst svarer til bygningens halve høyde og ikke under 4 meter når ikke annet er bestemt i plan. Kommunen kan etter pbl. § 70 nr. 2, andre ledd bokstav a godkjenne plassering nærmere nabogrensen enn 4 meter når eier av naboeiendommen skriftlig samtykker. Nabo (klager) godkjente ikke en plassering nærmere enn 4 meter, og det ble dermed utelukket å ha garasjen som tilbygg til boligen. Etter pbl. § 70 nr. 2, andre ledd bokstav b kan kommunen godkjenne at garasje plasseres nærmere nabogrense enn nevnt i første ledd.

Vurderingstemaet blir videre hvorvidt plasseringen og høyden er til betydelig ulempe for naboen (klager). Høyden reguleres av pbl. § 70 nr. 1, mens plasseringen reguleres av pbl. § 70 nr. 2, andre ledd bokstav b. Skjønnsutøvelsen etter disse bestemmelsene er den samme.

Fylkesmannen var som nevnt på befaring i området hvor tiltaket oppføres, hovedsakelig på tiltakshavers og klagers eiendommer. Fokus for Fylkesmannen var å vurdere plasseringen og høyden, og det sentrale i den vurderingen var å se tiltaket i forhold til terrenget på tomta, samt se tiltaket fra naboeiendommen og danne et inntrykk av den innvirkning garasjen særlig vil ha i forhold til utsiktsforholdene på klagers eiendom. Klager møtte ikke på befaringen, og Fylkesmannen hadde derfor ikke anledning til å vurdere fra innsiden hvilken innvirkning tiltaket vil ha på klagers eiendom. Fylkesmannen mener likevel at vi fikk gode vurderingsmuligheter uten å ha vært inne i klagers hus.

Fylkesmannen er av den oppfatning at tiltaket er godt tilpasset terrenget på tomta og eksisterende bebyggelse. Det synes ikke å være alternative plasseringer på tomta som vil være bedre egnet. Når det gjelder utsiktsforholdene for naboeiendommen (klagers eiendom), ser Fylkesmannen at disse blir forringet med den omsøkte plasseringen og høyden på garasjen. Det må imidlertid i ulempevurderingen legges vesentlig vekt på hvorvidt ulempen var forutberegnelig for klager. I et boligområde foreligger det alltid en påregnelighet for at det vil komme nye tiltak. På tiltakshavers eiendom er det ingen garasje. Også på den tiden da området ble utbygget var det normalt å ha garasje i tilknytning til eneboliger. Reguleringsplanen åpner som kjent også for oppføring av garasje. Fylkesmannen vil derfor konkludere med at klager med rimelighet kunne forvente at det ville bli oppført en garasje på tiltakshavers eiendom. Klagers eiendom vil fortsatt ha gode utsiktsforhold, og Fylkesmannen anser ikke garasjens høyde og plassering som en betydelig ulempe for klager.

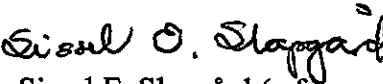
På bakgrunn av det ovennevnte fatter Fylkesmannen følgende


vedtak:

Vedtaket fattet av Innherred samkommune 17.10.2006, sak nr. 783/06, stadfestes. Klagen tas ikke til følge.

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

Med hilsen


Sissel E. Slaggård (e.f.)
bygg- og justisleder


Trine Wold Johnsen

Kopi til:

Unni Myran

Innherred samkommune, Plan-, byggesak-, oppmåling-
og miljøenheten

Mjølners vei 3 7600 Levanger
Postboks 130 7600 Levanger

Saksbehandlers telefon: 74 16 80 38