



KOP 1 FEB. 2009

Saksbehandler: Wenche Sjaastad Johnsson

Deres ref.:  
Vår ref.: 2008/7582

Vår dato: 06.02.2009  
Arkivnr: 423.1

Advokat Gunnar Evjemo  
Advokathuset  
Postboks 72  
7601 Levanger

## **Klage fra Ingeborg og Harry Revdal over Levanger kommunes vedtak om tillatelse til oppføring av garasje på eiendommen gnr. 275/58 - kommunens vedtak stadfestes**

Det vises til Innherred samkommunes ekspedisjon hit av 5. desember 2008 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.

### **Sakens bakgrunn:**

Grethe Schei innga melding til kommunen datert 17. januar 2008 om oppføring av garasje med bruksareal på 24 kvadratmeter på eiendommen gnr. 275/58. På bakgrunn av at tillatt utnyttingsgrad for eiendommen allerede var overskredet og at nabovarsler manglet, returnerte kommunen meldingen og ba om at tiltakshaver rettet manglene og skrev søknad om dispensasjon fra fastsatt utnyttelsesgrad.

Tiltakshaver innga søknad om dispensasjon fra utnyttingsgrad datert 19. mai 2008, samt melding om oppføring av garasje med nabovarsler. Som særlig grunnlag for dispensasjon anføres behov for garasje og hagebod. Det anføres også at utnyttelsesgraden må være mer enn 0,2 fordi tomte allerede er bebygget med en firemannsbolig. Videre anføres at det er to av leilighetene som allerede har oppført en dobbeltgarasje på tomte, og at plasseringen av den planlagte garasjen ikke er til ulempe for noen. Til slutt vises det til at plassen brukes til bilparkering også per i dag. Harry og Ingeborg Revdal innga ved brev av 3. juni 2008 merknad hvor de protesterte på tiltakets plassering. Grunnlaget for dette var at plasseringen ville umuliggjøre oppsetting av tørkestativ, og at det opprinnelig var inntegnet garasjer på vestsiden av tomte på situasjonskartet da leilighetene ble kjøpt. Det ble også bestridt at plassen per i dag blir brukt til oppstillingsplass for tiltakshavers bil. I brev av 4. juni 2008 bad kommunen om eventuelle kommentarer til merknaden fra tiltakshaver. Tiltakshaver kommenterte merknaden ved brev av 22. juni 2008.

Tillatelse til oppføring av garasje ble gitt ved brev av 5. september 2008, sak nr 672/08. følgende vedtak ble fattet:

*"Dispensasjon fra reguleringsplanen vedrørende krav om utnytting samt plan- og bygningslovens § 31 (virkninger av reguleringsplan) innvilges med hjemmel i plan- og bygningslovens § 7. Som begrunnelse vises det til vurderingen over.*

*Når dispensasjon er innvilget kan resten av byggesaken behandles etter plan- og bygningslovens § 86A. Det vises til forskrift om saksbehandling og kontroll § 3. Dette betyr at kommunen godkjenner melding om oppføring av garasjen.*

*Bygget skal oppføres i samsvar med Plan- og bygningsloven med gjeldende forskrifter og vedtekter."*

Advokat Gunnar Evjemo sendte på vegne av Harry og Ingeborg Revdal inn klage på vedtaket ved brev av 25. september 2008. Det uttales for det første at klagerne har planer om å bygge garasje på tomta, og at denne må bli plassert på vestsiden av huset. Dette medfører at utsikten fra tiltakshavers leilighet uansett forringes, selv om hun får bygge sin egen garasje som omsøkt. Klagerne anfører derfor at tiltakshavers hovedbegrunnelse for plasseringen av garasjen vil falle bort. Klagerne foreslår en dobbeltgarasje på vestsiden av tomta. Denne vil dekke alles behov samtidig som utnyttelsen av tomta blir bedre. Videre anføres det at det var uheldig å gi dispensasjon fra utnyttingsgraden i denne saken, fordi den helhetlige løsningen etter klagernes mening blir dårlig. Det tilføyes at plasseringen av garasjen også vil vanskeliggjøre oppsetting av tørkestativ på tomta, fordi det ikke er andre steder enn nordsiden som egner seg til det. Endelig anføres at det ikke kunne foreligge noen forventning fra tiltakshavers side om å få bygge på nordsiden av tomta, selv om den andre dobbeltgarasjen har tilsvarende plassering på den andre siden av firemannsboligen. Dette fordi det er mye kortere fra firemannsboligen til tomtegrensen på nordsiden, slik at det blir trangt å passere garasjen for å komme til baksiden av huset. Klagerne mener på denne bakgrunn at nektelse av plasseringen på nordsiden ikke vil utgjøre usaklig forskjellsbehandling.

Kommunen behandlet saken i møte den 3. desember 2008 sak nr. 107/08. Av kommunens vurdering går det fram at momentene i klagen var kjent før vedtaket om byggetillatelse ble fattet, bortsett fra klagerne planer om å bygge egen garasje på vestsiden av huset. Hvilken løsning som er den beste blir etter kommunens mening et skjønnsspørsmål. Kommunen kom til at fordelene med å samle garasjene på framsiden ikke veier så tungt at plassering av en garasje nord for boligen bør nektes. Følgende vedtak ble fattet:

*"Plan- og utviklingskomiteen har vurdert klagen, men kan ikke se at det foreligger momenter i klagen som tilsier at påklaget vedtak bør oppheves eller endres.  
Plan- og bygningsseksjonens vedtak datert 05.09.2008 opprettholdes og klagen sendes til Fylkesmannen som klageinstans."*

Saken ble oversendt Fylkesmannen for endelig behandling ved brev av 5. desember 2008.

#### **Fylkesmannens vurdering:**

Fylkesmannens myndighet som klageinstans fremgår av fvl. § 34, og 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 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 skjønn.

### Planstatus

Det aktuelle området er i reguleringsplanen for området Brusve – Gimle – Vestgård regulert til tomteareal. I reguleringsbestemmelsenes § 1 går det fram at bebyggelsen skal være åpen og villamessig med bolighus på 1 etasje, dersom ikke annet er særskilt vist på kartet.

Utnyttelsesgraden er etter § 2 fastsatt til å være 0,2 for småhustomter og 0,4 for tomter beregnet på rekkehus og blokkbebyggelse.

### Plassering, pbl. § 70

Utgangspunktet etter pbl. § 70 er at en bygning kan plasseres hvor som helst på tomta, men at det fra bygningen skal være minimum 4 meter til nabogrensen. Det kan etter pbl. § 70 nr. 2 annet ledd gjøres unntak fra hovedregelen på visse vilkår. For det første kan det gjøres unntak etter pbl. § 70 nr. 2 andre ledd a) dersom samtykke fra naboene foreligger. For det andre kan det gjøres unntak etter pbl. § 70 nr. 2 annet ledd b) dersom tiltaket kan anses å være en frittliggende mindre bygning. I dette ligger det at bygningen ikke må ha en grunnflate på mer enn 50 kvadratmeter, og at den må ha en naturlig tilknytning til virksomheten på eiendommen. Dette kan for eksempel være uthus, garasje, lekestue og lignende (se Kommunaldepartementets rundskriv H-18/90). Tiltaket skal ifølge inngitt melding ha en grunnflate på 26 kvadratmeter, og skal brukes til garasje og hagebod. Dette innebærer at tiltaket faller inn under unntaksregelen i pbl. § 70 annet ledd b), og plasseringen kan således godkjennes av kommunen.

Når tiltaket faller inn under pbl. § 70 nr. 2 annet ledd b), må det vurderes om plasseringen skal godkjennes. Det er anført at det er behov for garasje med hagebod, og at to av de andre leilighetene har fått oppføre en dobbeltgarasje. Plasseringen vil etter tiltakshavers mening ikke være til ulempe for noen, og plassen brukes til oppstillingsplass for bil også i dag.

Fra klagernes side er det anført at plasseringen av tiltaket vil gjøre det vanskelig å passere mellom huset og garasjen, og at det blir veldig trangt mellom bygningene. Tiltaket vil også komme veldig nær nabohuset, og det vil etter klagernes mening ikke bli mulig å sette opp tørkestativ på tomta. Videre anføres at det ikke bør gis dispensasjon i dette tilfellet fordi den helhetlige løsningen på tomta vil bli dårlig. Klagerne ønsker å oppføre garasje på vestsiden, noe som vil medføre at tiltakshaver uansett mister en del av utsikten fra sin leilighet. Det beste vil derfor etter klagernes syn være å bygge en dobbeltgarasje på vestsiden for å få samlet tiltakene.

Hvorvidt plasseringen medfører at løsningen på tomta blir dårlig eller ikke, må bero på skjønn. Begge alternativene til løsning har sine fordeler og ulemper. Det er i Kommunaldepartementets rundskriv H-18/90 uttalt at pbl. § 70 skal praktiseres slik at byggherrens ønsker imøtekommes hvor det ikke finnes avgjørende grunner som taler i mot. I denne saken har kommunen vurdert det slik at de ulemper som blir anført i denne saken ikke er store nok til å gi grunnlag for å nekte byggetillatelse. Fylkesmannen kan heller ikke se at de ulemper dette fører med seg er så store at de kan danne grunnlag for å nekte gjennomføring av byggeplanene, og har ingen merknader til kommunens vurdering.

### Dispensasjon

I samsvar med pbl. § 31 skal reguleringsplanen legges til grunn ved planlegging, forvaltning og utbygging innenfor planens område. Tiltak som nevnt i pbl. §§ 81, 86a, 86b og 93 må, når ikke annet er bestemt, ikke være i strid med arealbruk eller bestemmelser fastlagt i endelig reguleringsplan. Mindre tiltak på bebygd eiendom omfattes av pbl. § 86a.

Reguleringsformålet på tomta er angitt å være tomteareal, med åpen og villamessig bebyggelse. Utnyttingsgraden for slike tomter er i reguleringsbestemmelsenes § 2 satt til å være 0,2. Dette tilsvarer tillatt utnyttelsesgrad (TU) på 20 %. De eksisterende bygningene på tomta tilsvarer en TU på ca. 25 %. Det er av den grunn klart at oppføring av den omsøkte garasjen er betinget av at det i medhold av pbl. § 7 gis dispensasjon fra reguleringsplanens utnyttingsgrad. Lovens vilkår for at dispensasjon kan gis er at det foreligger "særlige grunner".

Av forarbeidene til pbl, jf. Ot. prp. nr. 56 (1984-85), fremgår det at uttrykket særlige grunner må ses i forhold til offentlige hensyn planlovgivningen skal ivareta. De særlige grunner som kan begrunne en dispensasjon er i første rekke knyttet til areal- og ressursdisponeringshensyn. Som eksempel kan nevnes tilfeller der vurderingen av arealbruken er endret etter at det ble utarbeidet plan, eller at tidsfaktoren tilsier at en ikke bør avvente en planendring. I helt spesielle tilfeller vil også forhold vedrørende søkerens person kunne anses som særlig grunn, men normalt vil verken økonomiske hensyn eller personlige forhold kunne tillegges noen vekt ved vurderingen av om særlige grunner foreligger.

Det må imidlertid bemerkes at det ikke er ment å skulle være kurant å oppnå dispensasjoner fra vedtatte planer, som har blitt til etter en omfattende beslutningsprosess. Vedtatte planer bør ikke gjennom dispensasjoner miste sin betydning som informasjons- og beslutningsgrunnlag. Ut fra hensynet til offentlighet, samråd og medvirkning i planprosessen er det viktig at endringer i planene av betydning ikke skjer ved dispensasjon, men behandles etter reglene for reguleringsplan.

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. februar 2007. Dette får ingen umiddelbar betydning for Fylkesmannens overprøvingsadgang. Imidlertid betyr det at hensynet til det kommunale selvstyret kommer inn som et relevant moment når Fylkesmannen skal vurdere vilkåret, jf. fvl. § 34 andre ledd, siste punktum.

Om lovens vilkår for dispensasjon er oppfylt i dette tilfellet må således avgjøres ut fra en konkret vurdering av hvorvidt de hensyn som taler for dispensasjon, kan sies å veie tyngre enn de hensyn som ligger til grunn for reguleringsplanen.

I denne saken er det fra tiltakshavers side anført at bruken av tomta tilsier en høyere utnyttingsgrad enn det opprinnelige, som er 0,2. Det pekes også på at to av de andre leilighetene i sameiet har fått oppføre dobbeltgarasje på tomta.

Vurderingstemaet er om graden av utnytting blir for stor ved å gi dispensasjon i denne saken. I følge reguleringsplanen har tomta en utnyttingsgrad på 0,2, noe som innebærer at det kan oppføres bygninger på tomta med et samlet bruksareal på ca. 275 kvadratmeter. Med de eksisterende bygningene som til sammen har et bruksareal på 339 kvadratmeter er dagens TU ca. 25 %, og således klart over tillatt utnyttelsesgrad. Dersom ny garasje blir bygd, vil det samlede bruksarealet for bygningene bli 363 kvadratmeter, ca 88 kvadratmeter mer enn det som er hjemlet i planen. Dette innebærer en vesentlig overskridelse av utnyttelsesgraden.

Som nevnt ovenfor kreves særlige grunner for å gi dispensasjon, og det skal generelt utvises tilbakeholdenhet med å gi dispensasjoner. Utstrakt bruk av dispensasjon kan svekke reguleringsplanen som informasjons- og beslutningsgrunnlag, ved at arealbruken i planen ikke lenger stemmer overens med virkeligheten. Utnyttelsesgraden i denne saken vil bli

overskredet i betydelig grad, noe som taler i mot dispensasjon. Også det at mange dispensasjoner fra reguleringsplanens utnyttelsesgrad allerede er gitt, kan tilsi at ytterligere endringer heller burde vært gjort ved en revidering av reguleringsplanen.

Det er likevel slik at arealbruken på tomte har blitt endret fra utgangspunktet sett i forhold til reguleringsplanen. I stedet for en lav enebolig er det bygd en firemannsbolig, og det var satt av plass til garasje for alle fire boenheter på situasjonskartet. Dette gir en forventning om faktisk å få tillatelse til å bygge garasjene. Videre må reguleringsplanen som er stadfestet i 1972 anses relativt gammel, og det har i mange tilfeller blitt gitt dispensasjon fra utnyttingsgraden. Dette trekker i retning av at det også bør gis dispensasjon i dette tilfellet.

Fylkesmannen har etter en samlet vurdering kommet til at det foreligger særlige grunner i denne saken, slik at det kan gis dispensasjon fra fastsatt grad av utnytting i reguleringsplanen.

-----

Fylkesmannen er på denne bakgrunn kommet til at vi ikke har merknader til kommunens vedtak i denne saken og vi fatter derfor følgende

**vedtak:**

Innherred samkommunes vedtak av 5. september 2008, sak nr 672/08 stadfestes.

Klagen tas ikke til følge.

Vedtaket er endelig og kan ikke påklages videre i forvaltningen.

Med hilsen

*Sissel E. Slapgård*  
Sissel E. Slapgård (ef)  
Bygg- og justisleder

*Wenche Sjaastad Johnsson*  
Wenche Sjaastad Johnsson

Kopi til:

Grethe Schei

Harry og Ingeborg Revdal

Innherred samkommune Enhet for Plan, byggesak,  
oppmåling

Sørvegen 5 7600 Levanger

Sørvegen 5 7600 Levanger

Postboks 130 7601 Levanger

Saksbehandlers telefon: 74 16 80 32