

Arkivsaknr:	2015/935
Arkivkode:	3/18
Saksbehandler:	Iren Førde

Saksgang

Planutvalget

Møtedato

10.11.2015

Klage på vedtak angående bygging av fritidsbolig Storvik

Rådmannens forslag til vedtak:

Planutvalget viser til at klagen ikke inneholder nye momenter som gir grunnlag for å omgjøre vedtaket. Utvalget kan heller ikke se at det er gjort feil i saksbehandlingen eller brukt urimelig skjønn. Vedtak i delegertsak 62/15 opprettholdes og klagen oversendes Fylkesmannen i Nordland for avgjørelse.

Vedtaket er begrunnet i saksutredninga og i rådmannens konklusjon.

Vedlegg

- 1 Dokumenter fra søknaden
- 2 Naboprotester
- 3 Planutvalgets sak 28/15
- 4 Høringsuttalelse fra Nordland fylkeskommune
- 5 Delegert vedtak 62/15
- 6 Fristavbrytende klage fra advokat Ringberg
- 7 Klage fra advokat Ringberg
- 8 Merknader til brev fra adv 14092015
- 9 Kart

Bakgrunn for saken:

Saken gjelder klage på vedtak for bygging av fritidshus med boligstandard på eiendommen gnr 3/18 i Storvik.

Søker er Borge Wilhelmsen. Han søkte første gang i 2011. Etter protester fra naboer, ble søknaden avslått med den begrunnelse at bygget var for høyt.

I mars i år ble det sendt inn ny søknad. Høyden på dette bygget er mindre enn det som var planlagt bygd i 2011, men grunnflata er større for å få plassert alle hovedrom på èi flate. Også denne gang protesterer naboer, men kommunen ga i delegert vedtak 62/15 den 13.08.15 tillatelse til bygging. Tillatelsen innebærer rammetillatelse, dispensasjon fra byggeforbudet i strandsonen og fra reglene om avstand til nabogrense. Tiltakshaver har engasjert Hille Melbye Arkitekter AS som ansvarlig søker.

Vedtaket er påklaget i brev av 08.09.15 av advokat Tim Ringberg på vegne av naboene som eier gnr 3/9 og gnr 3/80. Disse eiendommene ligger på hver sin side av byggetomta. Klagen er innkommet rettidig i henhold til forvaltningslovens bestemmelser.

Tidligere behandlinger, søknader, naboprotester mm følger som vedlegg.

Begrunnelse fra klager, utdrag

Alle innspill som tidligere er sendt fra de klagende naboer gjelder fortsatt. I hovedsak klages det over at bygget blir plassert bare 1,5 m fra grensen til gnr 3/9.

Det hevdes at kommunen ikke er konsekvent i sin behandling av byggesøknader i samme område, og viser til at kommunen har avslått en søknad om dispensasjon fra avstandsregelen på en eiendom ca 30 m sydøst for gnr 3/18; sak 14/183.

Det vises til Nordland fylkeskommunes uttalelse i saken fra 2011, og mener at denne også må gjelde nå.

Det vises til Sivilombudsmannens årsmelding 1994 side 270 flg. Her fremkommer det at byggherrens ønske om best mulig utnyttelse av tomten i seg selv ikke er en særlig grunn til å dispensere.

Jo nærmere grensen til gnr 3/9 bygget blir plassert, jo dårligere blir solforholdene på gnr 3/9. Det vil også være svært trangt under byggeprosessen. Entreprenøren må ta i bruk naboeiendommen som passasje for å kunne bygge. Det skal ikke være nødvendig i Gildeskål langt utenfor Inndyr.

Videre vil plasseringen trolig innebære en konflikt mellom rettighetshaverne rundt bruk av vei mellom eiendommene.

Til slutt vises det til at eier av gnr 3/9 får redusert utnyttelse av egen eiendom. Eier er ikke garantert dispensasjon fra 4-metersregelen ved bygging på sin eiendom. Ved plassering av eget bygg 4 m fra nabogrense vil den korte avstanden til bnr 18s bygg medføre strengere og dyrere krav til brannisolasjon mv. For å unngå slike krav må det bygges 8 m fra huset på bnr 18, og dette vil i høyeste grad redusere utnyttelsen av egen eiendom.

Fordelene ved å gi dispensasjon er fraværende for andre enn byggherren mens det er naboer og andre som sitter igjen med ulempene etter en samlet vurdering, jfr plan- og bygningsloven § 19-2.

Det hevdes at da grensene ble trukket opp, var dette for å gi plass til naust. Av den grunn ble de så smale. Enkelte tomter er så smale at det kun lar seg gjøre å bygge naust på dem; f.eks. parsellen til gnr 3/10 som har en bredde på bare 7,1 m. Her vil det være umulig å bygge og følge 4-metersregelen. Det er i seg selv ikke et grunnlag for at eier har en ubetinget rett på å bygge på eiendommen gjennom dispensasjon.

Det er ikke definert noe sted hva boligstandard er. Det antas at det innebærer at teknisk forskrift til plan- og bygningsloven skal følges. Det er dette som er lagt til grunn av søker.

Klager mener det ikke er noe problem å bygge fritidsbolig med boligstandard uten å komme i konflikt med kravet om 4 m til nabogrense. Dette kan gjøres ved å redusere størrelsen.

Det burde vært vurdert heller å søke om dispensasjon fra kravet om boligstandard.

Merknader til klagen, fra Borge Wilhelmsen, utdrag

Wilhelmsen redegjør for den deling av fellesskapet på sjøsiden av veien som ble gjort på 2000-tallet. Han viser til at det da ble tatt hensyn til den bebyggelsen som allerede stod der, og at Arve Antonsen fikk tildelt egen tomt, bnr 80, før resten ble delt i tre. Dette gjorde at det allerede ved delingen måtte være klart at det ville bli nødvendig med diverse dispensasjoner ved bygging, da tomtene ble smale. Dette er tomter mellom eksisterende bebyggelse, og det er naturlig at det skjer er fortetning.

Forsøk på dialog med naboene har ikke ført fram. Da de nå har søkt på nytt, er kravet om redusert høyde imøtekommet. Dette har medført større grunnflate og at andre etasje reduseres kvalitetsmessig til loft med tekniske rom og bortgjemte soverom. Kravet om boligstandard gjør bygging ytterligere utfordrende.

Siden alle tomtene i dette området er smale, og det nå også er begrensning i byggehøyde og krav om boligstandard, er det neppe mulig å realisere noe bygg uten dispensasjoner. Når det gjelder sak 14/183 som klager viser til, kan de ikke være helt oppdatert. Det minnes også om at gnr 3/80 har et påbygg på sitt hus på nordsiden med dispensasjon fra 4-metersregelen. I den grad man skal være konsekvent, ser det ut til at det er dispensasjon som gjelder.

Når det gjelder avstanden til nabogrense på nordsiden, så er avstanden 1,5 m. Det er den samme avstanden som bygg på bnr 9 har til den samme grensen. Mellom her er det en felles vei med bredde 2,5 m. Denne bredden må være tilstrekkelig til både bygging og vedlikehold. Brannkrav ivaretas selvsagt i nybygget. Forøvrig må det antas at trafikken på denne veien vil være minimal.

Det vil være rettferdig at også de andre grunneierne som har eiendom i området kan bygge, og området er åpnet for bygging.

De har invitert til dialog for å planlegge bygging på både bnr 9 og 18, samt meldt interesse for å overta bnr 9 uten at det har vært interesse for dette.

De mener deres søknad gjenspeiler at de har hatt profesjonell hjelp til utforming av dette vanskelige prosjektet, og at resultatet fremstår som godt gjennomarbeidet i forhold til omgivelsene, forskrifter, funksjon, areal og volum.

Byggets størrelse og plassering

Eiendommen gnr 3/18 er 12,5 m bred.

Omsøkt bygg er i 2 etasjer og har et bebygd areal på 123,5 m², og et bruksareal på 156,9 m². Høyden er 5,95 m. Bygget er rektangulært med en lengde på 19 m og en bredde på 6,5 m.

Bygget er plassert 1,5 m fra nabogrensen i nord, mot gnr 3/9, og 4,5 m fra nabogrensen i sør, mot gnr 3/80.

Området og planstatus

Saken gjelder bygging i området mellom fylkesveien og Storviksanden. I kommuneplanens arealdel er området hvor tomta ligger betegnet som et byggeområde, BH13, hvor det er åpnet for bygging av inntil 2 boliger og 3 fritidsboliger med boligstandard. I dette området er det bebyggelse fra før; naust, gamle bolighus og fritidsboliger.

I hht. plan- og bygningsloven skal det være en byggegrense inntegnet på plankartet i de områder hvor det skal tillates utbygging. I arealplankartet fra 2007 er det ikke inntegnet byggegrense; verken mot sjø eller vei. Det gjør at byggeforbudet i strandsonen fortsatt gjelder.

Tomta ligger nær Storvikstranda som er registrert som et av de viktigste friluftsområdene i kommunen. Det er likevel åpnet for bygging i det aktuelle området, og det er satt av en grense med friluftsmål mot stranda.

Lovanvendelse

Saken skal behandles etter plan- og bygningsloven (pbl). Formålet med plan- og bygningsloven er å fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner.

Byggesaksbehandling etter loven skal sikre at tiltak blir i samsvar med lov, forskrift og planvedtak. Det enkelte tiltak skal utføres forsvarlig.

I dette tilfellet tenkes fritidsboligen plassert nærmere nabogrense enn 4 meter. Pbl § 29-4 lyder som følger:

Byggverkets plassering, herunder høydeplassering, og byggverkets høyde skal godkjennes av kommunen. Kommunen skal påse at veglovas bestemmelser om byggegrense og frisikt blir fulgt. Bygning med gesimshøyde over 8 meter og mønehøyde over 9 meter kan bare føres opp hvor det har hjemmel i plan etter kapittel 11 eller 12.

Hvis ikke annet er bestemt i plan etter kapittel 11 eller 12, skal byggverk ha en avstand fra nabogrense som minst svarer til byggverkets halve høyde og ikke under 4 meter.

Kommunen kan godkjenne at byggverk plasseres nærmere nabogrense enn nevnt i andre ledd eller i nabogrense:

- a) når eier (fester) av naboeiendommen har gitt skriftlig samtykke eller
- b) ved oppføring av garasje, uthus og lignende mindre tiltak.

Nærmere bestemmelser, herunder regler om avstand mellom byggverk, beregningsmåten for høyde, avstand fra nabogrense og areal på bygning som nevnt i andre ledd bokstav b, gis ved forskrift.

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, 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. Det kan ikke dispenseres fra saksbehandlingsregler.

Ved dispensasjon fra loven og forskrifter til loven skal det legges særlig vekt på dispensasjonens konsekvenser for helse, miljø, sikkerhet og tilgjengelighet.

Ved vurderingen av om det skal gis dispensasjon fra planer skal statlige og regionale rammer og mål tillegges særlig vekt. Kommunen bør heller ikke dispensere fra planer, lovens bestemmelser om planer og forbudet i § 1-8 når en direkte berørt statlig eller regional myndighet har uttalt seg negativt om dispensasjonssøknaden.

Departementet kan i forskrift gi regler for omfanget av dispensasjoner og fastsette tidsfrist for behandling av dispensasjonssaker.

I tillegg skal søknaden vurderes etter naturmangfoldloven, NML. NML er en sektorovergripende lov som setter en minstestandard for saksbehandlingen. Lovens formål er å ta vare på naturens biologiske, landskapsmessige og geologiske mangfold og økologiske prosesser gjennom bærekraftig bruk og vern. Loven skal også gi grunnlag for menneskers virksomhet, kultur, helse og trivsel, både nå og i framtiden. Den skal også gi grunnlag for samisk kultur.

Kapittel to, som handler om alminnelige bestemmelser for bærekraftig bruk, skal samordne forvaltningen gjennom felles mål og prinsipper. Kapitlet fastsetter forvaltningsmål for arter, naturtyper og økosystemer, og det lovfester en rekke miljørettslige prinsipper, blant annet føre-var-prinsippet og prinsippet om økosystemforvaltning og samlet belastning. Det skal framgå av beslutningen hvordan alminnelige bestemmelser om bærekraftig bruk er vurdert.

§ 7. (prinsipper for offentlig beslutningstaking i §§ 8 til 12)

Prinsippene i §§ 8 til 12 skal legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet, herunder når et forvaltningsorgan tildeler tilskudd, og ved forvaltning av fast eiendom. Vurderingen etter første punktum skal fremgå av beslutningen.

Vurdering:

Ved klagebehandlingen må det blant annet vurderes om klagen bringer frem nye momenter som ikke var belyst da vedtaket ble fattet, eventuelle feil i saksbehandlingen og om det er brukt urimelig skjønn.

Storvik er et lite tettsted med bebyggelse mellom sjøen og fjellet. Det stedlige bebyggelsesmønsteret inkluderer også bebyggelse i sonen mellom fylkesveien og sjøen.

Ved utarbeidelse av arealplanen ble det foretatt en konsekvensutredning der det etter en samlet vurdering kom frem til at fritidsbebyggelse med boligstandard ikke vil være i konflikt med kommunens målsetting om å styrke bosetting for området. Det ble også vurdert at

bygging var akseptabelt jf friluftinteressene i området. Gjeldende arealplan ble godkjent uten innsigelse fra overordna planmyndigheter angående dette området.

Høyde på nybygget er redusert fra 7,4 m (søknad 2011) til 6,25 m; målt fra eksisterende terreng. Høyden er ca den samme som bygget på bnr 80. Dette taler for å gi tillatelse.

Sak 14/183 som det vises til, gjaldt bygging av fritidshus på gnr 3/87 i samme område. Her ble det gitt dispensasjon både fra byggeforbudet i strandsonen og fra 4-metersregelen til nabogrense.

Nordland fylkeskommune har hatt saken på høring og uttaler at så langt de kan se, vil tiltaket ikke være i strid med regional politikk slik dette blant annet er formulert i fylkesplanens arealpolitiske retningslinjer. De har heller ingen merknader i sin kulturminnefaglige uttalelse, men viser til den generelle aktsomhets- og meldeplikten.

Rådmannen er enig med klager om at byggherrens ønske om best mulig utnyttelse av tomten i seg selv ikke er en særlig grunn til å dispensere.

Rådmannen vurderer at bygging og senere vedlikehold av nybygget vil være mulig uten at nabo eller rettighetshavere blir skadelidende. Den avtalte bruk av veg mellom tiltaket og eiendom nord for tiltaket er av privatrettslig art, og anses ikke og begrenses med bygging på bnr 18.

En senere søknad om bygging på bnr 9, vil måtte behandles etter den arealplan og det lovverk som til enhver tid gjelder. Slik rådmannen ser det, er likebehandling av like saker et viktig prinsipp i offentlig forvaltning, men en ny søknad som krever dispensasjon fra gjeldende regelverk, må behandles politisk og sendes på høring slik det er gjort med denne saken.

Rådmannen gjentar sin vurdering fra Planutvalgets sak 28/15 om at det er svært utfordrende å bygge i dette området, gitt de smale tomtene. Men arealplanen åpner for bygging, og det er rimelig at alle grunneierne får de samme mulighetene i det samme området. Når det er sagt, kan en ikke tillate bygging som på urimelig vis vil gå ut over naboeiendommene.

Arealplanen åpner for bygging som omsøkt, og søknaden er derfor i tråd med gjeldende arealplan. Dispensasjon er nødvendig av to grunner: manglende byggegrense i planen og bygging nærmere nabogrense enn det som normalt kreves. Nybygget er plassert på linje med øvrige bygg i området, og kommer derfor ikke nærmere sjøen enn disse. Bygg på naboeiendommene står også nærmere nabogrensen enn 4 m. Med de smale tomtene må alle grunneiere i området regne med at det bygges nærmere nabogrensen enn 4 m; med de utfordringer og ekstra kostnader til branntekniske krav det medfører.

Med boligstandard menes at bygget oppfyller krav satt i teknisk forskrift.

Klagers moment at det vil være mulig å bygge uten å komme i konflikt med kravet om 4 m til nabogrense, ved å redusere størrelsen, synes noe urimelig da andre har fått dispensasjon før, og klagerens egne bygg står nærmere nabogrense enn 4 m.

Rådmannen bekrefter at det er mulig å søke om dispensasjon fra kravet om boligstandard, så vil det være opp til Planutvalget om dispensasjon skal gis. Hvilket krav det søkes om dispensasjon fra, er søkers valg.

Konklusjon:

Arealplanen er juridisk bindende, og har skapt forventninger om bygging i område BH13. Rådmannen mener at så lenge bygningene lar seg plassere på en fornuftig måte, uten å skape for store ulemper for nabo og uten å komme for nær stranda, bør bygging kunne tillates. Det omsøkte bygget ligger på linje med øvrig bebyggelse i området, og vil neppe forringe opplevelsen av stranda.

At avstanden til nabogrensen blir mindre enn 4 m, mener rådmannen må aksepteres i et område med svært smale tomter. De branntekniske krav vil være i henhold til dette.

Rådmannen kan ikke se at hensynene bak formålene i plan- og bygningsloven, hensynene bak byggeforbudet i strandsonen eller hensynene bak kravet om minsteavstand til nabogrense, blir vesentlig tilsidesatt i denne saken. De ulemper som bygging kan tenkes å medføre for eier av nabotomt, anses å være akseptable jf søkerens ønske og forventning om å få bygge på tomten.

Det anses videre at byggetillatelse ikke vil ha vesentlige negative konsekvenser med hensyn til helse, miljø, sikkerhet eller tilgjengelighet.