



ADVOKATFIRMAET HAMMERVOLL PIND AS  
Bryggen 3/5  
5003 BERGEN

Saksbehandler, innvalgstelefon  
Guri Lovise Kvalsvik, 5764 3188

## Vedtak i klagesak som gjelder oppføring av boligbygg og næringslokale på gbnr. 188/66 i Lindås kommune

Vi viser til deres klage av 31.05.2019, supplert i e-post av 28.06.2019, og til Lindås kommunens oversendelsesbrev av 18.06.2019 og svarbrev av 11.09.2019.

### Vedtak:

**Fylkesmannen stadfester Lindås kommunes vedtak av 25.01.2019, sak 044/19, om avslag på søknad om dispensasjon for etasjetall og høyde for bygg C.**

### Sakens bakgrunn

Foretaket Rolf Eide AS har på vegne av tiltakshaver Kvasnesvegen 32 AS søkt om rammetillatelse til oppføring av et boligbygg med til sammen 67 boenheter og næringslokale med tilhørende parkeringsanlegg, tilkomst til parkeringsanlegget og utomhusareal på gbnr. 188/66. Det er også søkt om rivning av eksisterende bygg på eiendommen.

Tiltaket krever dispensasjon fra bestemmelser om høyde og etasjeantall for bygg C og midlertidig dispensasjon for tidspunkt for sikring av rekkefølgekrav i områdeplan Knarvik sentrum, planID 1263-201002. Dispensasjonene er omsøkt.

De delene av søknaden som gjelder foreløpig dispensasjon fra rekkefølgekrav og tillatelse til rivning av eksisterende bygningsmasse på eiendommen er behandlet i egne vedtak, se sak 505/18 og 139/19. Disse vedtakene er ikke en del av denne klagesaken og holdes derfor utenfor i vårt vedtak.

Kommunen avsto søknaden om dispensasjon fra bestemmelsene om høyde og etasjetall for bygg C i administrativt vedtak av 25.01.2019, sak 044/19.

På vegne av tiltakshaver ba dere om ytterligere begrunnelse for avslaget og et møte med kommunen i skriv datert 07.02.2019. Kommunen sendte en ytterligere begrunnelse i brev datert 27.02.2019, og det ble holdt et møte 03.05.2019.

Kommunen mottok fristavbrytende klage fra dere den 09.04.2019 og ga utsatt klagefrist til 31.05.2019. Dere klaget på vegne av tiltakshaver den 31.05.2019.



Klagen deres er administrativt vurdert av kommunen i oversendelsesbrevet datert 18.06.2019. De har ikke tatt klagen til følge. Saken er oversendt Fylkesmannen for endelig behandling.

Dere har sendt inn et supplement til klagen i e-post av 28.06.2019. Dere ber der om at Fylkesmannen tar stilling til om administrasjonen i kommunen har delegert fullmakt til å treffe vedtak der det er søkt om dispensasjon fra planen. Det er også opplyst om at det har vært korrespondanse mellom dere og kommunen vedrørende spørsmålet.

Fylkesmannen tok kontakt med kommunens saksbehandler per telefon 27.08.2019 og etterspurte informasjon om kommunens delegeringsreglement. Dette ble tilsendt per e-post 28.08.2019. I brev av 30.08.2019 etterspurte vi en mer utfyllende redegjørelse, som vi mottok i brev av 11.09.2019.

Når det gjelder sakens bakgrunn for øvrig viser vi til sakens dokumenter. Vi forutsetter at partene er kjent med disse. Fylkesmannen finner saken tilstrekkelig opplyst, jf. forvaltningsloven (fvl.) § 17 første ledd.

### **Regelverk**

Fylkesmannen er delegert myndighet til å avgjøre klager som gjelder enkeltvedtak etter plan- og bygningsloven hos kommunene, se pbl. § 1-9 femte ledd og rundskriv T-2/09 fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Ved klager på enkeltvedtak etter plan- og bygningsloven gjelder forvaltningsloven, med mindre annet følger av særlige bestemmelser, se pbl. § 1-9. Fylkesmannen kan under klagebehandlingen gå utenom klagegrunnene og prøve alle sider ved vedtaket, også de skjønnsmessige vurderingene som kommunen har gjort. Ved prøving av saker undergitt fritt skjønn, skal Fylkesmannen legge stor vekt på hensynet til det lokale selvstyret. Fylkesmannen kan stadfeste, oppheve eller omgjøre kommunens vedtak, jf. fvl. § 34.

Utgangspunktet er at kommunen skal gi tillatelse til tiltak som ikke strider mot bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven, jf. § 21-4 første ledd. Tiltak som er i strid med plan eller bestemmelser i plan- og bygningsloven, kan bare tillates dersom det blir gitt dispensasjon fra bestemmelsen tiltaket strider mot, jf. pbl. kapittel 19.

Med hjemmel i pbl. § 19-2 kan kommunen dispensere fra bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven. Kommunen kan gi dispensasjon dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, ikke blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å dispensere være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering. Vilkårene i pbl. § 19-2 er et rettslig vurderingstema, ikke et fritt skjønn. Hensynet til det kommunale selvstyret er dermed ikke et element i vurderingen, se Sivilombudsmannens sak 2017/1231.

Ved dispensasjon fra plan skal statlige og regionale rammer og mål tillegges særlig vekt, jf. pbl. § 19-2 fjerde ledd. Dispensasjon fra planbestemmelser skal etter forarbeidene ikke være kurant da planene er vedtatt i kommunens høyeste organ etter en prosess der hensynet til offentlighet, samråd og medvirkning skal være ivaretatt, og er sentrale som informasjons- og styringsverktøy. Det skal videre mer til for å fravike en nylig vedtatt plan enn eldre planer, se Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 242.

Åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning er også trukket frem som sentrale hensyn i lovens formålsbestemmelse, se pbl. § 1-1.



Miljøverndepartementet har i brev av 26.10.2009 uttalt at fylkesmennene skal være «*svært tilbakeholdne med å omgjøre kommunens avslag på søknad om dispensasjon fra plan*».

### Planstatus

Eiendommen er regulert og omfattes av områdeplan Knarvik sentrum, planID 1263-201002. Den er avsatt til sentrumsformål BS18.

I reguleringsplanens punkt 1.4 er tillatt byggehøyde og etasjeantall innenfor de ulike områdene i planen regulert. For område BS18 er det fastsatt at bebyggelsen skal ha en maksimal byggehøyde på K+ 51 mot nord og K+ 47 mot sør. Videre fremgår det at bebyggelsen kan ha 4 etasjer mot nord og 3 etasjer mot sør.

### **Fylkesmannens vurdering**

#### *Administrasjonens kompetanse*

I forbindelse med klagesaken har dere, i e-post datert 28.06.2019, bedt Fylkesmannen om å ta stilling til innholdet i bestemmelsen i reguleringsplanens punkt 2.3.3 og vurdere om administrasjonen har fullmakt til å treffe delegert vedtak der det er søkt om dispensasjon fra planen.

Dere viser til at det fremgår av bestemmelsens ordlyd at administrasjonen kun har fullmakt til å behandle «*søknader som er i samsvar med plan- og bygningslova*», og at de derfor ikke har kompetanse til å behandle dispensasjonssøknader.

Følgende fremgår av reguleringsplanens punkt 2.3.3:

*«Rådmannen har delegert vedtakskompetanse til å avgjøre søknader som er i samsvar med plan- og bygningslova, men som ikke er av prinsipiell karakter. Delegeringa omfattar også kompetanse til å handsame eventuelle klager.»*

Fylkesmannen har tatt kontakt med kommunen og bedt om en redegjørelse om kommunens delegeringsreglement og -praksis. Vi har fått tilsendt kommunens generelle delegeringsreglement<sup>1</sup>, og en redegjørelse fra avdelingsleder i byggesaksavdelingen om hvordan delegeringsreglementet og bestemmelsen i reguleringsplanens punkt 2.3.3 er å forstå.<sup>2</sup>

Kommunen viser til at hovedregelen etter det generelle delegeringsreglementet er at alle klagesaker etter plan- og bygningsloven skal behandles av plan- og miljøutvalget, med mindre administrasjonen tar klagen til følge og omgjør eget vedtak.

Videre viser kommunen til at delegeringsbestemmelsen i områdeplanen for Knarvik sentrum punkt 2.3.3 utgjør et unntak fra det generelle delegeringsreglementet i denne saken. Bestemmelsen blir av kommunen forstått og praktisert slik at klager på enkeltvedtak som gjelder saker innenfor områdeplanen for Knarvik skal behandles av administrasjonen og deretter sendes direkte til Fylkesmannen dersom klagen ikke blir tatt til følge.

Det gjelder unntak for prinsipielle saker, som skal behandles politisk, men kommunen mener her at det ikke kan regnes som prinsipielt å avslå dispensasjonssøknad fra gjeldende reguleringsplan.

---

<sup>1</sup> Se: <https://delegering.kf.no/delegering/publikum/1263>

<sup>2</sup> Svarbrev av 11.09.2019



Vi finner i likhet med kommunen at områdeplanens punkt 2.3.3 utgjør en spesialbestemmelse i dette tilfellet. Områdeplanen er vedtatt av kommunestyret, som er det organet som delegerer myndighet, og omsøkte tiltak ligger innenfor områdeplanen.

Videre finner vi at kommunen har gitt en forsvarlig redegjørelse for hvordan de forstår og praktiserer bestemmelsen. Kommunens forståelse er at ordlyden «*søknader som er i samsvar med plan- og bygningslova*» også omfatter dispensasjonssøknader, og kommunen har praktisert bestemmelsen slik at både dispensasjonssøknader og klager på slike blir behandlet administrativt, så lenge saken ikke regnes som prinsipiell.

Fylkesmannen har etter dette lagt til grunn kommunens redegjørelse og kommet til at administrasjonen har kompetanse til å treffe delegert vedtak og vurdere klager i saker der det er søkt om dispensasjon områdeplanen for Knarvik sentrum, når saken ikke er av prinsipiell karakter, jf. planens punkt 2.3.3.

Vi er videre enige i kommunens vurdering av at saken ikke kan regnes som prinsipiell.

At klagen deres ikke er behandlet politisk av plan- og miljøutvalget utgjør dermed ikke en saksbehandlingsfeil.

#### *Dispensasjon fra etasjeantall og høyde*

Det er søkt om dispensasjon fra tillatt byggehøyde og etasjeantall i reguleringsplanens punkt 1.4, der det er fastsatt at bebyggelsen kan ha en maksimal byggehøyde på K+ 51 mot nord og K+ 47 mot sør og at bebyggelsen kan ha 4 etasjer mot nord og 3 etasjer mot sør.

Klagen gjelder avslag på søknad om dispensasjon for etasjeantall og byggehøyde for del av bygg C som er prosjektert og omsøkt med fire etasjer og en maksimal byggehøyde på kote +51,5 (inkl. gesimshøyde).

Vilkårene for dispensasjon fremgår av pbl. § 19-2 annet ledd. Det kreves for det første at hensynene bak bestemmelsen, eller hensynene bak lovens formålsbestemmelse, ikke blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering.

Hensynene bak regulert byggehøyde og etasjeantall er å ivareta lys- og utsiktsforhold for tiltaket i seg selv og for omkringliggende bebyggelse. Bestemmelsen skal sikre tilstrekkelig med luft og åpenhet mellom bygninger og regulere bygningsvolumet.

Kommunen har lagt til grunn at bygg C er orientert mot sør, og at dette bygget derfor er omsøkt med en etasje mer og en maksimal byggehøyde som er 4,5 meter høyere enn det planen åpner for.

Videre har kommunen vektlagt at avviket fra byggehøyden i planen er stort, og at dette er et forhold som burde avklares gjennom endring av planen og ikke gjennom dispensasjon. Dispensasjon vil ifølge kommunen kunne gi presedens for andre saker og på den måten undergrave planen som styringsdokument. På bakgrunn av dette har kommunen kommet til at hensynene bak bestemmelsen i reguleringsplanens punkt 1.4 blir vesentlig tilsidesatt om det gis dispensasjon.

I klagen har dere for det første gjort gjeldende at kommunen har lagt til grunn feil faktum, ved å legge til grunn feil angivelse av himmelretninger i vedtaket.



Verken planbestemmelsene eller plankartet gir en tydelig angivelse av himmelretninger. I oversendelsesbrevet, der kommunen har vurdert klagen, viser de til at de i sin behandling av søknaden har lagt til grunn at bygg nord på eiendommen vil være bygg som ligger langs SKV17 og at bygg mot sør er plassert ned mot Kvassnesstemma. Selv om dette avviker noe fra de faktiske himmelretningene, viser kommunen til at denne forståelsen er i samsvar med intensjonen i planen, ettersom det vil sikre gode sol- og lysforhold og åpne opp mot bebyggelsen mot Kvassnesstemma. Kommunen viser både til planomtalen og illustrasjonsplanen for å underbygge dette.

Kommunen peker også på at selv om man legger til grunn de faktiske himmelretningene, så vil det ikke være tydelig at bygg C ligger mot nord. Bygg C vil da ligge mot øst.

Vi har ikke funnet grunnlag for å tilsidesette kommunens forståelse av reguleringsplanen og hvordan tiltaket skal vurderes etter himmelretningene, ettersom kommunen er nærmest til å ta stilling til sin egen plan og kommunens forståelse støttes av planens intensjon. Fylkesmannen legger derfor til grunn at delen av bygget klagen gjelder, bygg C, er orientert mot sør.

Når det gjelder hvorvidt hensynene bak bestemmelsen om byggehøyde og etasjeantall i planens punkt 1.4 blir vesentlig tilsidesatt om det gis dispensasjon vil Fylkesmannen i likhet med kommunen vise til at avviket på 4,5 meter er vesentlig. Dispensasjonen vil gi et større bygningsvolum og kunne få konsekvenser både for lys- og utsiktsforholdene i området.

Større avvik fra planen bør vurderes gjennom en helhetlig planprosess og ikke gjennom dispensasjon, ettersom arealstyringen i plan er et resultat av en grundig og gjennomtenkt prosess. Dette argumentet forsterkes når det her er snakk om et stort tiltak som kan få virkninger for området som helhet.

Det skal som nevnt ikke være kurant å fravike planen ved dispensasjon, jf. pbl. § 1-1 og Ot.prp. nr. 32 s. 242. En dispensasjon til økt byggehøyde og etasjeantall vil være i strid med vedtatt arealstyring, og en utstakt bruk av dispensasjoner kan på sikt undergrave kommuneplanen som styringsdokument og informasjonsgrunnlag.

Etter en samlet vurdering har vi derfor kommet til at hensynene bak reguleringsplanens punkt 1.4 og lovens formålsbestemmelse blir vesentlig tilsidesatt om det gis dispensasjon.

Siden hensynet bak bestemmelsene blir vesentlig tilsidesatt, er det ikke nødvendig å ta stilling til om fordelene ved en dispensasjon er klart større enn ulempene.

Vilkårene for å gi dispensasjon er etter dette ikke oppfylt, jf. pbl. § 19-2 annet ledd.

Ettersom det er gitt avslag på dispensasjon, vil tiltaket være i strid med bindende planbestemmelser. Det kan da ikke gis tillatelse til tiltaket, jf. pbl. § 21-4 første ledd første setning.

Fylkesmannen går ikke inn på spørsmålet om dispensasjon for heving av byggehøyde, da dette ikke er en del av klagesaken.

*Oppsummering*



Fylkesmannen har kommet til at vilkårene for å gi dispensasjon fra bestemmelsen om byggehøyde og etasjeantall ikke er til stede. Vi stadfester derfor Lindås kommunes avslag. Klagen er ikke tatt til følge.

Vedtaket er endelig og kan ikke påklages, jf. fvl. § 28 tredje ledd.

Med hilsen

Karen Elin Bakke  
seniorrådgiver

Guri Lovise Kvalsvik  
rådgiver

*Dokumentet er elektronisk godkjent*

Kopi til:

KVASSNESVEGEN 32 AS	Kvernhusaugane 2	5914	ISDALSTØ
ROLV EIDE AS	Postboks 325	5343	STRAUME
LINDÅS KOMMUNE	Postmottak Kvernhusmyrane 20	5914	ISDALSTØ