



ADVOKATFIRMAET RIISA & CO ANS AVD BERGEN
BRYGGEN 15
5003 BERGEN

Saksbehandler, innvalgstelefon
Marita Helen Lie, 5557 2236

Alver kommune, gnr. 137 bnr. 253, Alversund. Oppføring av frittliggende dobbel garasje

Vi viser til oversendelse av klagesak fra Alver kommune, mottatt her den 13.09.2021.

Vedtak

Statsforvalteren i Vestland opphever Alver kommune sitt vedtak av 23.06.2021, sak 20/13. Saken hjemvises for ny behandling.

Sakens bakgrunn

Alver kommune gav den 24.03.2020 tillatelse til oppføring av tilbygg og frittliggende dobbel garasje. Sistnevnte del av tiltaket ble etter klage fra naboer omgjort til avslag i administrativt vedtak den 13.07.2020. Etter administrasjonens vurdering kan garasjen tillates, men med endret høyde og plassering.

Tiltakshaver Alexander Sværi Aasen og Isabel Linde Jensen påklaget omgjøringsvedtaket i juli 2020, men saken ble utsatt av utvalg for areal, plan og miljø ved tre anledninger med hensikt om å gjennomføre befaring før behandling av klagen. Etter befaring og klagebehandling ble avslaget omgjort til tillatelse i politisk vedtak av 23.06.2021.

Sistnevnte vedtak ble påklaget av dere på vegne av nabo Bjørn Arne Mo den 19.07.2021. Han er hjemmelshaver til eiendommen med gbnr. 137/451. Klagen er i hovedsak begrunnet i at garasjen fremstår som uforholdsmessig stor med en mønehøyde på 7,2 meter. I tillegg vil garasjen i stor grad stenge for sjøutsikten fra gbnr. 137/451. Det fremholdes også at garasjen ikke oppfyller kravene til gode visuelle kvaliteter etter plan- og bygningsloven. Vi viser til klagen i sin helhet.

Klagen ble behandlet av utvalg for areal, plan og miljø den 01.09.2021, sak 133/21. Klagen ble ikke tatt til følge. Alver kommunes politiske vedtak datert 23.06.2021 ble da opprettholdt, jf. administrativt vedtak av 24.03.2020 (den delen som gjelder garasjen). Det innebærer at begrunnelse som vedtaket av 24.03.2020 bygger på, er utvalgets begrunnelse.

Saken er deretter sendt til Statsforvalteren i Vestland for endelig avgjørelse.



Regelverk

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

Forvaltningsloven gjelder for Statsforvalterens saksbehandling, jf. pbl. § 1-9 første ledd. Som klageinstans har vi kompetanse til å treffe nytt vedtak i saken, stadfeste kommunens vedtak eller oppheve det og sende saken tilbake til kommunen for ny behandling, jf. fvl. § 34 fjerde ledd. I saker hvor forvaltningens frie skjønn ligger til grunn må Statsforvalteren legge stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyret, jf. fvl. § 34 andre ledd.

Planstatus

Eiendommen omfattes av reguleringsplan for «Ikenberget. Del av gnr. 137» sist revidert 30.10.2000 og er avsatt til bolig. Planen har ikke bestemmelser om høyde på garasjer.

Statsforvalternes vurdering

Det er klaget innenfor fristen og vilkårene for å behandle klagen er til stede, jf. fvl. § 28 flg.

Det rettslige utgangspunktet er at plassering og høyde på byggverk skal godkjennes av kommunen, jf. plan- og bygningsloven § 29-4 første ledd.

Formålet bak plan- og bygningsloven § 29-4 er bl.a. brannvern hensyn og behovet for å sikre lys og luft mellom bygg og en viss avstand mellom nabobebyggelse, samt hensyn til terreng og omgivelsestilpasning. Kommunen skal anvende bestemmelsen slik at en oppnår en areal-disponering, som på en god måte ivaretar både utbyggers interesser og ønsker, offentlige interesser samt hensyn til naboer slik at de beholder/kan få tilsvarende kvaliteter.¹

Utgangspunktet etter pbl. § 29-4 er at den omsøkte plasseringen og høyden skal godkjennes, med mindre tungtveiende hensyn taler imot, og tiltaket for øvrig ikke er i strid med øvrige begrensninger som følger av bestemmelsen.² Relevante momenter i vurderingen er tiltakets tilpasning til terreng og eksisterende bebyggelse, samt hensynet til naboeiendommene slik at de beholder sol, lys og utsikt, forhindrer sjenerende innsyn mm.

Ordlyden i pbl. § 29-4 første ledd første punktum angir direkte at vurderingen og godkjenningen av høyde og plassering ligger til kommunen, og vurderingene etter pbl. § 29-4 første ledd er underlagt fritt skjønn. Fritt skjønn gir rom for både faglige og lokalpolitiske vurderinger. Statsforvalteren skal ved behandling av klagesaker legge stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyret, jf. fvl. § 34.

Slik saken står for Statsforvalteren er det imidlertid vanskelig å ta stilling til om kommunen har lagt korrekt lovanvendelse er lagt til grunn. Til det er det påklagede vedtaket for mangelfullt begrunnet. Vi vil vise til følgende:

I vedtak av 24.03.2020 gav Alver kommune administrativ tillatelse til omsøkte garasje. Administrasjonen vurderte da at tiltaket ikke ville medføre mer sol- og utsiktstap «enn det som er

¹ Jf. Rundskriv fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet

https://www.regjeringen.no/contentassets/109bbfc9591b47919c88c016a5eacab6/rundskriv_h_8_15_byggverks_plassering_hoyde_avstand.pdf

² NOU 2005: 12 side 338.



påreknelig med tiltak i samsvar med plan i eit tettbygd strøk». Administrasjonen fant også at tiltaket i sitt fasadeuttrykk harmoniserte med eksisterende bolig og omsøkte tilbygg.

Tillatelsen ble omgjort til avslag i omgjøringsvedtak av 13.07.2020. Administrasjonen hadde i forkant vært på befaring, og det ble mottatt oppdaterte tegninger med kotehøyder for de ulike tiltakene. Administrasjonen gjorde etter dette følgende vurdering:

«Med mønehøgda på garasjen, får bygget ei høgde tilsvarane eit bustadhus og vil framstå som eit massivt bygg. Når garasjen også er prosjektert med tre vindauge på garasjeloftet og med to inngangsdører på kvart sitt terreng nivå, så framstår garasjen visuelt sett meir som eit lite bustadhus enn ein garasje. Vi kan ikkje sjå at det er gjeve godkjenning til garasjer med denne høgden eller utforminga i bustadområdet. Garasjen er etter dette ikkje tilpassa omkringliggende bustadmiljø.

Synfaringa gjorde det klart for administrasjonen at garasjen er omsøkt for stor. Etter vår vurdering kan det her gis løyve til garasje tilpassa to personbilar, men høgda må flukte med den blå bustaden slik det er synt på bilete 2,6,7 og 8 frå synfaringa og med maksimalt mønehøgde på 5,2 m. I tillegg må garasjen ha tilstrekkeleg avstand frå bustaden til at den ikkje tek sjøutsikta frå gbnr. 137/451. Tiltakshavar får da moglegheit til å gjere nytte av garasjeloftet og nabo vil ikkje miste meir utsikt i høgda enn dagens situasjon.»

Konklusjonen ble etter dette at ulempene for klager i form av forringet utsikt mot sjø var kvalifiserte, slik at plasseringen ikke kunne godkjennes etter pbl. § 29-4 første ledd.

Tiltakshaver klaget på omgjøringsvedtaket den 29.07.2020. Utvalget behandlet klagen den 23.06.2021 etter å ha gjennomført befaring sammen med administrasjonen. Etter dette kom utvalgets flertall på fem mot fire stemmer til at ulempene for klager ikke var av en slik art at de kunne regnes som betydelige. I møte av 01.09.2021 konkluderte utvalget med at politisk vedtak av 23.06.2021, jf. administrativt vedtak av 24.03.2020, opprettholdes.

Statsforvalteren har gjort seg kjent med sakens dokumenter, og har funnet grunn til å stille spørsmål ved begrunnelsen for at utvalget nå vurderer at *«ulempene til gjenbuar ikkje er av ein slik art at klagar kan vinne fram med sin påstand om betydeleg ulempe med tiltaket.»* Dette står i kontrast til vurderingen som ble gjort av administrasjonen etter befaring den 13.07.2020. Statsforvalteren kan ikke se at det er tilstrekkelig begrunnet hvilke hensyn som nå er vektlagt, og det fremstår som uklart hvordan de faktiske forhold blir vektlagt og vurdert. Det er opplyst at det er ca. 34 meter mellom boligen på tiltakshavers eiendom til boligen på gnr. 451. Avstand mellom byggene er et relevant moment i vurderingen som skal gjøres etter pbl. § 29-4. Sol og utsiktstapet som garasjen vil medføre er imidlertid ikke redegjort og vurdert nærmere utover en generell henvisning til at naboene ikke mister mer utsikt og sol enn det som er påregnelig. Det blir for oss vanskelig å ta stilling til om ulempene er betydelige eller ikke når det ikke opplyses om hvor mye utsikt som går tapt eller hvilken innvirkning garasjen har på solforholdene. Får tiltaket f.eks. konsekvenser for solen på morgen/ettermiddag/kveld? Vil naboen beholde sektorutsikt mot sjøen etter utbyggingen? Her kunne utvalget med fordel vært mer konkret.

For øvrig kan vi heller ikke se at kommunen i tilstrekkelig grad har vurdert hvorvidt tiltaket oppfyller kravene til visuelle kvaliteter etter pbl. § 29-2.

I administrativt vedtak av 24.03.2020, som er utvalgets begrunnelse, er det vist til at *«[m]ønehøgde på garasjen er 7,2 m og er litt lavare enn eksisterande bustad. Høgda på garasjen er ikkje uvanleg for garasjar, også i eit tettbebygd strøk...»*



Eksisterende bustad og tilbygg er på fasadeteikningane vist med like vindauge og likt fasadeuttrykk. Garasjen er vist med tilsvarande vindauge og likt fasadeuttrykk. Eksisterende bustad, tilbygg og garasje harmoniserar i sitt fasadeuttrykk.

Tilbygg og garasje er innafør kravet til visuelle kvalitetar. Administrasjonen har lagt til grunn at omsøkte tiltak vil ha gode visuelle kvalitetar, jf. pbl. § 29-2.»

Etter pbl. § 29-4 skal et tiltak ha gode visuelle kvaliteter både i seg selv og i forhold til dets funksjon. Med dette menes at tiltaket gjennom sin form skal gi uttrykk for sin funksjon.³ Kravet til god kvalitet skal etter forarbeidene tolkes relativt i forhold til tiltakets størrelse og synlighet.

I administrasjonens omgjøringsvedtak av 13.07.2020 er det vist til at «[m]ed mønehøgda på garasjen, får bygget ei høgde tilsvarane eit bustadhus og vil framstå som eit massivt bygg. Når garasjen også er prosjektert med tre vindauge på garasjeloftet og med to inngangsdører på kvart sitt terreng nivå, så framstår garasjen visuelt sett meir som eit lite bustadhus enn ein garasje.»

Denne vurderingen er ikke nærmere kommentert da utvalget behandlet klagen, og det er en svakhet ved begrunnelsen.

Vurderingstemaet i pbl. § 29-2 er videre om tiltaket har gode visuelle kvaliteter «... i forhold til ... dets bygde og naturlige omgivelser og plassering.» Utvalget har ved å vise til begrunnelsen i vedtaket av 24.03.2020 ikke vurdert konkret om garasjen er tilpasset omgivelsene. Det er kun sagt at høyden på garasjen ikke er uvanlig for garasjer, også i et tettbebygd strøk. Utvalget burde ha redegjort mer konkret for hvordan utbyggingsmønsteret i området er, og om garasjen avviker fra garasjer som er tillatt i området når det gjelder høyde, størrelse og utforming. Deretter burde utvalget ha vurdert om garasjen er tilpasset omgivelsene i tilstrekkelig grad. I forarbeidene til loven⁴ er det gitt uttrykk for at det ikke kreves at tiltaket skal være helt likt sine bygde omgivelser, også kontraster kan være positive, men avvikene må fremstå som faglig begrunnede valg framfor tilfeldig utforming. Det er særlig viktig å foreta en slik vurdering når administrasjonen i sitt omgjøringsvedtak av 13.07.2020 har konkludert med at man ikke kan «. sjå at det er gjeve godkjenning til garasjer med denne høgden eller utforminga i bustadområdet. Garasjen er etter dette ikkje tilpassa omkringliggende bustadmiljø.»

Også vurderingene som skal gjøres etter pbl. § 29-2 er underlagt kommunens frie skjønn. Det innebærer at kommunen anses best egnet til å foreta den skjønnsmessige vurderingen basert på lokal byggeskikk. Kommune vil likevel ha plikt til å foreta en forsvarlig vurdering av tiltakets kvaliteter etter kriteriene i pbl. § 29-2, og vedtaket må begrunnes.

Det følger av forvaltningsloven § 24 at enkeltvedtak skal grunngis. Etter § 25 andre ledd skal «de faktiske forhold som vedtaket bygger på» nevnes i begrunnelsen. Videre bør «de hovedhensyn som har vært avgjørende ved utøving av forvaltningsmessig skjønn» nevnes, jf. tredje ledd.

Begrunnelsen av et enkeltvedtak i fvl. § 25 skal gi partene en forklaring og gjøre rede for hensynene som vedtaket bygger på. Partene vil da bedre kunne forstå bakgrunnen for at saken fikk et slikt utfall. Daværende Sivilombudsmannen har i sak 2014/22206 sagt at plikten til å begrunne et vedtak «er viktig av hensyn til parten selv, men også ansett nødvendig for å ivareta forvaltningens legitimitet og publikums tillit til forvaltningen. Krav om begrunnelse oppfordrer til større grundighet og nødvendighet

³ Ot.prp. nr. 45 side 341.

⁴ Ot.prp. nr. 45 side 342.



ved behandling og avgjørelse av saken, noe som i neste omgang vil føre til flere materielt sett riktige avgjørelser.»

Et forvaltningsvedtak kan kjennes ugyldig når begrunnelsen ikke gir et tilstrekkelig grunnlag for å vurdere om vedtaket lider av innholdsmessige feil. Det er slått fast i rettspraksis at mangler ved begrunnelsen kan tyde på svikt ved selve avgjørelsen, og kan medføre at vedtaket er ugyldig.

Vi har etter dette kommet til at vedtaket ikke oppfyller lovens krav til begrunnelse, jf. fvl. § 25. Vi opphever utvalgets vedtak av 23.06.2021, sak 20/13.

Oppsummering

Klagen har ført frem og saken hjemvises for ny behandling.

For orden skyld gjør vi oppmerksom på at vi ikke har ment å legge føringer for resultatet ved en ny behandling av saken i kommunen.

Statsforvalterens vedtak er endelig og kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Det kan søkes om dekning av sakskostnader i medhold av fvl. § 36 innen tre uker fra mottakelsen av dette vedtaket. Søknaden sendes til Statsforvalteren.

Med hilsen

Anne Kristin Kayser Eitungjerde
seksjonsleder

Karen Elin Bakke
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

ALVER KOMMUNE

ISABEL LINDE JENSEN

BJØRN ARNE MO

ALEXANDER SVÆRI AASEN

POSTBOKS 4 5906

ALVERMARKA 6 5911

IKENBERGET 45 5911

ALVERMARKA 6 5911

FREKHAUG

ALVERSUND

ALVERSUND

ALVERSUND