



Indre Fosen kommune
Rådhusveien 13
7100 RISSA

Saksbehandler, innvalgstelefon

Klagebehandling - klage etter avslått søknad om dispensasjon fra kommuneplanens arealdel - Fevågveien 9 - bruksendring av bolig - Indre Fosen 138/30

Sammendrag

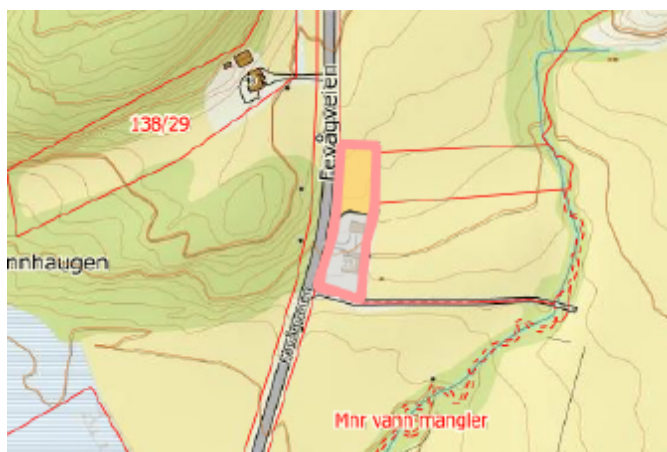
Indre Fosen kommune avslo søknad om dispensasjon fra kommuneplanens arealdel for Rissa for bruksendring fra bolig til fritidsbolig på eiendommen gnr/bnr 138/30. Vedtaket ble påklaget av tiltakshaverne, Maria Westgård Fagervold og Kåre Westgård.

Fylkesmannen har gjennomgått saken og funnet at vedtaket skal stadfestes.

Fylkesmannen viser til Indre Fosen kommunes oversendelse hit av 20.01.2020 hvor den ovennevnte klagesaken ble oversendt for endelig klagebehandling. Fylkesmannens myndighet som klageinstans følger av plan- og bygningsloven (pbl) § 1-9 femte ledd og delegering fra overordnet departement.

Sakens bakgrunn

Ved søknad datert 22. mars 2019 søkte Kåre Westgård om dispensasjon for bruksendring fra bolig til fritidsbolig på eiendommen med gnr. 138 bnr. 30.





Kommunens administrasjon vurderte at vilkårene for å gi dispensasjon var til stede og la saken frem for politisk behandling med følgende innstilling:

Kommunedirektørens forslag til vedtak:

Arealutvalget gir med hjemmel i plan- og bygningsloven § 19-2 dispensasjon fra kommuneplanens arealdel for Rissa for bruksendring fra bolig til fritidsbolig på eiendommen gnr. 138, bnr. 30 som omsøkt.

Arealutvalget i Indre Fosen behandlet søknaden i møte 07. mai 2019 i sak 24/19. Arealutvalget avsto søknad om dispensasjon fra bolig til fritidsbolig med følgende begrunnelse:

Arealutvalget gir ikke dispensasjon fra kommuneplanens arealdel for Rissa for bruksendring fra bolig til fritidsbolig på eiendommen gbnr 138/30. Begrunnelse:

- Samlet sett vurderer utvalget at fordelene ikke er større enn ulempene ved dispensasjon.

Arealutvalget har lagt vekt på disse hensynene ved avgjørelsen:

- Saken kan danne presedens.
- Bosettingshensynet vektlegges.
- Det er ønskelig å fortsette med tidligere, strenge praksis ved behandling av søknader om bruksendring fra bolig til fritidsbolig.

Hjemmel for vedtaket er plan- og bygningsloven § 19-2.

Vedtaket ble påklaget av tiltakshavere Maria Westgård Fagervold og Kåre Westgård i klage datert 12. juni 2019. Det er i klagen anført at tomte ligger ved Fevågvegen, og at det ikke er boliger i nærheten. Det er dyrket mark på 3 sider og vegen på vestsiden. Det er et felt med hus 200-300 meter østenfor huset. Det er videre anført at standarden på boligen er dårlig, og bedre tilpasset en fritidsbolig enn helårsbolig. Det må påkostes en del for å få bygget i boligstandard. Klagerne anfører at de har et gårdsbruk og jobber i Orkdal. Klagerne har slekt i Rissa, og de ser ikke bort fra at de blir fastboende en gang i fremtiden.

Kommunen behandlet klagen i august 2019. Saken ble oversendt til Fylkesmannen for klagebehandling 20.01.2020

Saken er ikke oversendt statlige eller regionale myndigheter for uttale.

Fylkesmannen bemerker

Fylkesmannens myndighet som klageinstans fremgår av forvaltningsloven § 34. Etter bestemmelsens andre ledd kan vi prøve alle sider av saken, 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 riktig 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. I dette ligger prøving av om vedtaket innebærer såkalt myndighetsmisbruk, det vil si om vedtaket er motivert ut fra utenforliggende eller usaklig hensyn, om avgjørelsen bærer preg av vilkårlighet eller om den innebærer usaklig forskjellsbehandling.

Den ovennevnte bestemmelse, jf. § 34 andre ledd siste pkt., fastsetter samtidig at statlig organ som er klageinstans for kommunale vedtak, skal legge stor vekt på hensynet til kommunale selvstyre ved prøving av det frie skjønn.

Vilkår for klage



Kommunens «*enkeltvedtak*» er påklaget av part i saken, og klagen er rettidig fremsatt innen klagefristen, jf. fvl. §§ 28, 29 og 30.

Vilkårene for å behandle klagen er dermed oppfylt, jf. fvl. § 34 første ledd.

Rettslig utgangspunkt

Det følger av pbl. § 21-4 første ledd at kommunen «*skal*» gi tillatelse til det omsøkte tiltaket «*dersom tiltaket ikke er i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av*» plan- og bygningsloven. Bestemmelsen gir uttrykk for den såkalte byggeretten, eller legalitetsprinsippet i byggesaksbehandlingen, og innebærer at kommunen har plikt til å gi tillatelse til et tiltak då fremt det ikke foreligger klar hjemmel for avslag. Hjemmel for avslag kan blant annet være bestemmelser i plan- og bygningsloven, bestemmelser i forskrift med hjemmel i plan- og bygningsloven eller gjeldende planer.

Dersom tiltaket «*er i strid*» med bestemmelser i lov eller forskrift eller gjeldende planer, vil tillatelse til tiltaket være betinget av at det med hjemmel i pbl. § 19-2 gis dispensasjon. Kommunen kan da ikke gi tillatelse uten at det først er søkt om og innvilget dispensasjon etter reglene i pbl. §§ 19-1 og 19-2.

Bruksendring er søknadspliktig, jf. pbl. § 20-1 første ledd bokstav d.

Planstatus

Eiendommen er omfattet av kommuneplanens arealdel, 2010-2021, vist som nåværende LNF-område. Eiendommen er ikke omfattet av noen reguleringsplan.

Det følger av pbl. §§ 11-6 at tiltak ikke må være «*i strid med*» kommuneplanens arealdel.

Dispensasjonsvurderingen

Det følger av pbl. § 19-2 første ledd at kommunen «*kan*» gi varig dispensasjon fra bestemmelser fastsatt i plan. Bestemmelsene gir kommunen hjemmel for etter en skjønnsvurdering å innvilge dispensasjon.

Denne skjønnsutøvelsen er etter pbl. § 19-2 andre ledd underlagt begrensninger. Etter pbl. § 19-2 andre ledd første punktum kan dispensasjon ikke gis dersom «hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse blir vesentlig tilsidesatt.» Videre må fordelene med dispensasjon være «klart større enn ulempene etter en samlet vurdering», jf. pbl. § 19-2 andre ledd andre punktum.

Ordlyden i pbl. § 19-2 andre ledd trekker på generelt grunnlag i retning av at terskelen for å gi dispensasjon fra vedtatte planer skal være høy. Dette bekreftes i lovens forarbeider, jf. ot.prp.nr 32 (2007-2008) s. 242, hvor det fremgår at det ikke skal være en kurant sak å fravike gjeldende plan. Den klare hovedregelen er at planer skal følges inntil de oppheves eller endres. Hensynet til demokrati, offentlighet og helhetlig arealbruk gjør det viktig at planendring skjer i samsvar med reglene om arealplanlegging og ikke ved en rekke enkeltdispensasjoner.

Det fremgår av kommunens forberedende klagebehandling at arealutvalget har vektlagt at saken kan danne presedens, bosettingshensynet og at det er ønskelig å fortsette med tidligere, strenge praksis ved behandling av søknader om bruksendring fra bolig til fritidsbolig.

Fra den forberedende klagebehandlingen hitsettes at:



«Det er forståelse for at bygningen ikke er i tråd med dagens krav og at det er behov for omfattende vedlikehold. Dette antar man var kjent når boligen ble kjøpt, likeså at det var en bolig og ikke fritidsbolig. Man vil også anta at standarden heller ikke tilfredsstiller dagens krav til en fritidsbolig. Slik sett kan derfor ikke kostnadsspørsmålet tillegges vekt i dispensasjonsvurderingen. Det gjøres også oppmerksom på at det ikke er boplikt i Indre Fosen kommune, slik at tiltakshaver kan benytte boligen så mye eller lite som de vil.»

Klager skriver at bygget må påkostes en god del, at det ikke er noen boliger i nærheten og at de har dyrket mark på 3 sider av husveggen.

Selv om det er et stykke til boliger rundt, består området i all hovedsak av boliger. Å godkjenne en bruksendring til bolig vil innebære at man åpner opp for en utvikling med hensyn til fritidsboliger. Selve LNF-hensynet blir ikke vesentlig satt til side ettersom eiendommen allerede er bebygd med en bolig, men kommunen ønsker en streng praksis for slike dispensasjoner. Det at boligen ikke har en ønskelig standard vurderer Fylkesmannen som et personlig ønske, og skal bare rent unntaksvis tillegges vekt ved dispensasjonsvurderingen. Det vil føre til en utvikling av området å legge til rette for etablering/bruksendringer til fritidsboliger gjennom dispensasjoner, og slik bebyggelse bør som regel avklares gjennom de ordinære planprosesser. Fylkesmannen støtter vurderingen i at dispensasjon fra bolig- til fritidsformål kan ha stor presedensvirkning, og at dette på sikt kan føre til at kommuneplanen som styringsverktøy for kommunens utvikling svekkes.

Konklusjon

Fylkesmannen er enig med Indre Fosen kommune i at vilkårene for å dispensere ikke er oppfylt og fatter følgende

vedtak:

Indre Fosen kommunes vedtak av 7. mai 2019 i sak 24/19 stadfestes.

Klagen har ikke ført frem.

Fylkesmannens vedtak er endelig og kan ikke påklages videre i forvaltningen, jf. fvl. § 28.

Med hilsen

Kjetil Ollestad (e.f.)
leder juridisk seksjon
Kommunal- og justisavdelingen

Elisabeth Holand Sjøli
seniorrådgiver
Kommunal- og justisavdelingen

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

Kåre Estenson Westgård Stubban 7320 FANNREM