



Ørland kommune

Postboks 43

7159 BJUGN

Saksbehandler, innvalgstelefon

Mari Høvik, 73 19 92 56

Vedtak i klagesak - Klage - dispensasjon fra reguleringsplan for skoleområdet for Storfosna for midlertidig plassering av campingvogner - Ørland 160/13

Fylkesmannen har behandlet klage over vedtak av kommunen om midlertidig dispensasjon for plassering av campingvogner med spikertelt/platting. Vedtaket ble påklaget av en nabo. Kommunen tok klagen til følge og fattet nytt vedtak om noe endret plassering og størrelse på området. Endringsvedtaket ble påklaget av en annen nabo. Klagen ble ikke tatt til følge i klagebehandlingen, og er sendt til Fylkesmannen for endelig avgjørelse.

Fylkesmannen har gjennomgått saken og kommet til at kommunens vedtak stadfestes.

Sakens bakgrunn

Saken gjelder søknad datert 24.05.2019 fra Storfosna velforening om dispensasjon fra reguleringsplanen. Søknaden gjaldt midlertidig dispensasjon for plassering av campingvogner med spikertelt/platting på eiendom med gårds- og bruksnummer 160/113. Det ble søkt om plassering av fem campingvogner for opptil fem år. En av de fem campingvognene var allerede plassert på området uten at den tidligere var omsøkt. Naboene hadde ingen merknader, men én av naboene samtykket ikke til tiltaket på nabovarselet.

Dispensasjon ble innvilget den 23.10.2019 i sak 19/186, hvor det ble fattet vedtak om at campingvognene kunne stå fram til utgangen av 2021. Dersom planarbeid for å omregulere området startet før utgangen av 2021 kunne vognene bli stående ut 2023.

Vedtaket ble påklaget av nabo Vigdis Margareth Skaget den 06.11.2019. Klagen gikk ut på at campingvogna som allerede var plassert på området måtte flyttes slik at campingvognene sto samlet. Kommunen tok klagen til følge ved å endre vedtaket gjennom å tilføre to punkter om at området for campingvognene skulle utvides med 15 meter, og at den enkeltstående campingvognen skulle plasseres sammen med de andre fire campingvognene. Vedtak ble fattet 28.01.2020.

Nytt vedtak ble påklaget av nabo Snorre Rønne i klage fra Advokatfirmaet Helberg AS, datert 24.08.2020.



Planutvalget i Ørland kommune behandlet klagen i møte den 13.10.2020, under sak 20/74. Klagen ble ikke tatt til følge og saken ble deretter oversendt Fylkesmannen i Trøndelag for endelig avgjørelse.

Det vises til oversendelse av 19.10.2020.

Klagen

Det anføres saksbehandlingsfeil på grunnlag av at endringene ved tillatelsen ikke ble varslet nabo Snorre Rønne. Rønne ønsker heller ikke å samtykke til den nye plasseringen av campingvognen.

Det vises for øvrig til klagen i sin helhet.

Fylkesmannens syn på saken

Fylkesmannens myndighet som klageinstans

Fylkesmannen er klageinstans for kommunens vedtak etter plan- og bygningsloven, jf. (pbl.) § 1-9 femte ledd, og delegasjonsvedtak fra departementet.

Fylkesmannens myndighet i klagesaken følger av forvaltningsloven (fvl.) § 34. Fylkesmannen kan prøve alle sider av saken, og kan også ta hensyn til nye omstendigheter. Fylkesmannen skal vurdere de synspunkter klageren kommer med, og kan også ta opp forhold som ikke er berørt av klageren. Det skal legges stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyre ved prøving av det frie skjønn. Fylkesmannen kan stadfeste, oppheve eller fatte nytt vedtak i saken.

Klagefrist og rettslig klageinteresse

Klageren er part i saken og klageberettiget, jf. fvl. § 28. Klagen er levert i tide, jf. fvl. § 29. Vilårene for å behandle klagen er oppfylt, jf. fvl. §§ 28 – 34.

Vedtaket ble fattet den 28.01.2020, mens klagen er datert 24.08.2020. I klagen hevdes det at klager ikke ble kjent med vedtaket og saken før den 21.08.2020. Det er på det rene at endringsvedtaket ikke ble sendt til klageren. Kommunen har innrømt feilen og behandler klagen. Vi legger derfor til grunn at klagen er levert i tide, jf. fvl. § 29 andre ledd, første punktum.

Regler vedtaket bygger på

Generelt om vedtak i byggesaker

Byggetiltaket kan ikke utføres uten at søknad på forhånd er sendt kommunen og den deretter har gitt tillatelse, jf. pbl. § 20-2. I byggesaken vurderer kommunen byggetiltaket opp mot arealplaner og kravene til tiltaket i lovgivningen, se særlig pbl. kap. 29. Er tiltaket ikke i strid med disse reglene, eller gjeldende arealplaner, skal det godkjennes, jf. pbl. § 21-4. Vedtak skal være begrunnet, og begrunnelsen skal vise til de regler og nevne de faktiske forhold som vedtaket bygger på, jf. fvl. § 25.

Lovregler vedtaket bygger på

Etter fvl. § 33 andre ledd, andre punktum har underinstansen i en klagesak mulighet til å endre et vedtak dersom den finner at klagen er begrunnet. Underinstansen kan ikke endre det tidligere vedtaket til skade for den som har klaget, men underinstansen kan endre vedtaket i samsvar med klagen selv om endringen er til skade eller ulempe for andre parter i saken.

Dersom det er gjort en feil i saksbehandlingen må man ta en vurdering av feilen etter



forvaltningslovens bestemmelse i § 41. Bestemmelsen åpner for at en saksbehandlingsfeil ikke nødvendigvis vil gjøre et vedtak ugyldig. Dersom det er «*grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold*» kan vedtaket likevel være gyldig etter § 41.

Arealplaner vedtaket bygger på

For byggetiltaket gjelder reguleringsplan Skoleområde på Storfosna, som trådte i kraft 18.08.1983. Det aktuelle området er regulert til offentlige bygninger. Planbestemmelsene inneholder blant annet følgende regel:

«I området skal det oppføres skole med tilhørende anlegg.»

Planen med bestemmelser er rettslig bindende, jf. pbl. §§ 11-6 og 12-4.

Behov for dispensasjon

Tiltaket strider mot formålet i gjeldende reguleringsplan som er «*offentlige bygninger*», på området avsatt til skolebebyggelse. Det er derfor nødvendig med dispensasjon fra reguleringsplanen for at tiltaket skal kunne godkjennes. Dispensasjonen er ikke gjenstand for klage, og vi ser ikke grunn til å gå inn i kommunens dispensasjonsvurdering.

Vi bemerker at kommunen gir midlertidig dispensasjon for tiltaket, og riktig hjemmel er pbl. § 19-3 uten at denne er benyttet i vedtaket. Det er imidlertid de samme vilkårene som i pbl. § 19-2 som skal vurderes også ved midlertidig dispensasjon, og vi kan ikke se at manglende henvisning til pbl. § 19-3 har hatt noen innvirkning på saken, jf. fvl. § 41.

Vurdering av saken

Etter en gjennomgang av saksfremstillingen fra Ørland kommune finner vi følgende begrunnelse; Begrunnelse for dispensasjon hentet fra vedtak av 23.10.2019:

«I reguleringsplan for området er formålet vist som «offentlige bygninger» da herunder skole. Når skolen ble gitt til velforeningen ble ikke reguleringsplanen endret eller opphevet, noe som den burde ha blitt gjort når det var klart at det ikke ville bli startet ny skole i bygget.

(...)

Etableringen av en mindre campingplass er for å høste erfaring av virksomheten og campingvogner og spikertelt er noe som er lett å flytte og er ikke permanent. I en reguleringsplan prosess vil det bli utredet om det bør være mulighet for campingplass i området og andre aktuelle formål.

For at det ikke skal bli lett å utsette planarbeidet gis det midlertidig dispensasjon fra reguleringsplanen for 2 år slik at aktiviteten med campingplass kan holde på ut 2021, samtidig gis det adgang til forlengelse i 2 år hvis planarbeidet har startet opp.»

Begrunnelse hentet fra klagebehandling, saksframlegg 20/7, av 21.01.2020:

«En endring av offentlige bygninger (skole) til campingplass vil klart berøre naboen, selv om campingvognene vil stå over 100 meter unna naboen, og administrasjonen kan si seg enig med naboen at det er en klart fordel om campingvognene samles litt lenger bort fra eiendommen, spesielt når dette betyr at de blir mindre synlig for naboen.»

Begrunnelse hentet fra ny klagebehandling, saksframlegg 20/74, av 13.10.2020:

«Dispensasjonen ble vurdert i opprinnelig vedtak og i klageomgangen slik at en endring av bruken fra skole til campingplass til 5 campingvogner setter til side arealformålet men ikke i vesentlig grad. I denne



vurderingen er det lagt vekt på at tiltaket er begrenset i omfang (5 vogner) og lett å reversere hvis reguleringsplanprosess ikke fører frem.

Fordelene ved å gi en midlertidig dispensasjon er at velforeningen over en liten periode for prøve ut om det er behov for en slik campingplass og kan få erfaring med å drive en slik plass, før kostnader i forbindelse med omregulering påløper. Det vil også gi noen inntekter i denne mellomperioden. Ulempene med å gi dispensasjon er mest knyttet til konkrete ulemper for naboer. Disse anses som begrenset.

Klager er ikke imot en etablering av en liten midlertidig campingplass og har samtykket til plassering av de 4 campingvogner på rekke som angitt på situasjonskart. Det er den 5. vogna, og utvidelse av området med 15 m. som gjør at han nå mener ulempene blir for store og han klager spesifikk på denne endringen gjort av planutvalget i vedtak 28.1.2020.

Området er et åpent område, med utsikt fra klagers eiendom i alle retninger. Det er med andre ord ingen spesiell utsikt som vil bli begrenset ved å tillate denne 5. vogna i rekka. Det vil fortsatt være god avstand fra campingplassen til klagers eiendom.»

I behandling av den første klagen, vedtak 20/7 datert 21.01.2020, tok kommunen klagen til følge. De vedtok å endre vedtak 19/186 fra 23.10.2019 til gunst for klager, gjennom å endre et punkt og tilføre et annet. Det gikk ut på at omsøkte område ble utvidet med 15 meter for å gjøre plass til den femte campingvogna, og det ble gitt midlertidig dispensasjon til å plassere denne vogna på området med de andre vognene. Endringsvedtaket ble fattet den 28.01.2020.

Etter fvl. § 33 andre ledd har underinstansen kompetanse til å endre vedtaket dersom de mener klagen er begrunnet. Endringen kan ikke være til skade for den som har klaget, men endringen kan skje i disfavør for andre parter i saken. En endring til skade for andre bør bare skje i tilfeller hvor det er klart at det første vedtaket var et feilgrep, og i tilfeller med interessetvist mellom flere parter bør kommunen være tilbakeholden med å ta en klage til følge. Vurderingen av om endring av vedtaket er til skade for klager, og om det forelå en klar interessekonflikt mellom partene i dette tilfellet, er en skjønnsvurdering som ligger til kommunen. Etter fvl. § 34 andre ledd skal det legges stor vekt på det kommunale selvstyret i saker som dreier seg om utforming av lokale miljø og prioritering av lokale ressurser. Kommunen har vurdert saken i klagebehandlingen og kommet til at vilkårene for endring av vedtak er oppfylt etter fvl. § 33, og tar ikke klagen til følge. Vi ser ingen grunn til å overprøve kommunens vurdering i dette tilfellet.

Vurdering av anførsel om saksbehandlingsfeil

I tilfeller hvor det fattes et nytt enkeltvedtak, må avgjørelsen undergis forvaltningslovens saksbehandlingsregler med skriftlighet, begrunnelse, underretning, etc. Etter fvl. § 27 skal parter underrettes om vedtaket så snart som mulig. Det er tvilsomt at klager, Snorre Rønning, i denne saken kan kalles part på vedtakstidspunktet. Noen direkte plikt til å varsle den som ikke nødvendigvis er part, men som likevel kan ha klagerett, følger ikke av § 27. Det vil likevel være naturlig å bruke § 27 analogisk der vedkommende må antas å ha en aktuell interesse i å bruke sin klagerett.

I klagen anføres at det foreligger saksbehandlingsfeil på grunn av at klager ikke har mottatt nabovarsel om endringene det ble gitt tillatelse til i vedtak av 28.01.2020. Endringene ble som nevnt gjort i vedtaket og ikke omsøkt. Det var derfor ikke naturlig med et nabovarsel, men som nevnt i avsnittet over, burde kommunen ha varslet klageren om endringen som ble vedtatt.

Dersom det foreligger en saksbehandlingsfeil, må det avgjøres ut fra prinsippet i fvl. § 41 om



vedtaket blir ugyldig som følge av feilen. Det fremgår av forvaltningslovens § 41 at et vedtak likevel er gyldig, selv om det hefter en saksbehandlingsfeil ved det, «*når det er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold.*» Bakgrunnen for at en krever varsling er å få saken best mulig opplyst, bl.a. ved at naboer skal få komme med sine innspill og merknader til tiltaket.

I juridisk litteratur er det hevdet at «*når en sak er behandlet i to instanser, kan feil i underinstansens saksbehandling anses avhjulpet gjennom klagebehandlingen.*» (Eckhoff, Smith s. 451) I saksframlegget hvor klagen behandles blir det tatt en vurdering av naboens ulemper med tiltaket. Det konkluderes med at ulempene ikke er store. Klager godkjente den konkrete plasseringen av fire campingvogner på området ved første behandling av saken i oktober 2019. I klagebehandlingen mener kommunen at klagers anførsler ikke fører til at vedtaket må oppheves på bakgrunn av vurdering av klagers ulemper. Det er derfor grunn til å tro at kommunen hadde kommet til samme konklusjon dersom endringen ble varslet og nabo fikk klage på et tidligere tidspunkt.

Vi konkluderer med at selv om nabo ikke har mottatt varsel om endring av tillatelse har det ikke virket bestemmende på vedtakets innhold.

Konklusjon

Så langt vedtaket er prøvd, har Fylkesmannen kommet til at vedtaket er gyldig. Kommunens vedtak stadfestes derfor.

Fylkesmannen fatter følgende

vedtak:

Ørland kommunes vedtak av 28.01.2020 stadfestes.

Klagen har ikke ført frem.

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

Med hilsen

Mariann Renate Lande
seniorrådgiver
Kommunal- og justisavdelingen

Mari Høvik
rådgiver
Kommunal- og justisavdelingen

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

ADVOKATFIRMAET HELBERG AS	Sentrumsveien 10	7160	BJUGN
Snorre Rønne	Nordlandsveien 85	7150	Storfosna



STORFOSNA VELFORENING

7150 STORFOSNA