

SAKSFRAMLEGG

Saksnr	Utvalg	Møtedato
20/79	Planutvalget	15.12.2020

KLAGE PÅ AVSLAG I PLANUTVALGET - NY BOLIG PÅ 166/23, IVERS VEI 12

Kommunedirektørens innstilling

Ørland kommune ved Planutvalget tar ikke klage av 03.11.2020 på vedtak om avslag i sak nr. 20/68 i møte 13.10.2020 til følge.

Planutvalget kan ikke se at det er innkommet nye moment i saken som gjør at saken i klageomgangen må vurderes annerledes.

Klagen sendes til Fylkesmannen i Trøndelag for endelig avgjørelse.

Klagen:

Den 04.11.2020 mottok vi en klage på vedtak fattet av planutvalget 13.10.2020. Klagen er fremmet av arkitekt Steinar Uddu på vegne av tiltakshavere Ola Berg og Marianne Røstad Haug.

Vedtak som er påklaget:

Planutvalget fattet følgende vedtak i sak 20/68 i møte den 13.10.2020:

Planutvalget innvilger ikke dispensasjon fra veiloven §29. Planutvalget mener at trafiksikkerhet til myke trafikanter ikke er tilstrekkelighet ivaretatt. Huset står i veien for sikten rundt svingen i gang- og sykkelveien.

Planutvalget er enige i administrasjonens vurdering angående dispensasjon fra kommuneplanens § 0.7, og mener at den dispensasjon kan gis for denne tomte.

Dispensasjonene blir ikke innvilget og rammetillatelse kan dermed ikke gis. Planutvalget vil allikevel bemerke at de mener at boligen som omsøkt heller ikke har gode nok visuelle kvaliteter i forhold til dets bygde omgivelser. I tillegg er planutvalget skeptiske til plassering, både i høyde, orientering av huset og plassering på tomte i forhold til naboens boliger.

Begrunnelse for klagen

Uddu har forfattet en lengre klage og vi viser til klagen i sin helhet (vedlegg 1 og 2). I klagen er følgende punkter vektlagt:

- Vedtak om avslag med begrunnelse i at huset står i veien for sikt bestrider retningslinjer utarbeidet av Statens vegvesen og uttalelser fra kommunal vegmyndighet, egen kommunedirektør og saksbehandler.
- Habilitet og kompetanse hos planutvalgets medlemmer bør sjekkes.
- Naboer dikterer utfallet. Kommunens grundige byggesaksbehandling og søkers kompetanse neglisjeres.
- Søker og tiltakshaver har forsøkt å komme planutvalgets og administrasjonens tilbakemeldinger i møte så langt det teknisk lar seg gjøre på en forsvarlig måte med tanke på terrengforhold og mulighet til å håndtere overvann.
- Planutvalgets vedtak gjenspeiler liten toleranse for «moderne løsninger».
- Det er lagt stor vekt på optimal tomteutnyttelse m.t.p beliggenhet i forhold til sol, utsikt, trafikk og nabobebyggelse.
- Boligene i feltet har ikke en helhetlig karakter utover at de er bygget med saltak.

Sammen med klagen er det levert en rapport med vurderinger av siktforholdene på gang- og sykkelveien ved Ivers vei 12 (vedlegg 3). Rapporten er utarbeidet av fagavdelingen for areal og samferdsel ved Rambøll AS i Trondheim. I rapporten er det konkludert med at huset ikke står i veien for sikt på gang- og sykkelveien. Det er samtidig vist at prosjektert adkomst kan ha noe redusert sikt bakover på gang- og sykkelveien ved utkjøring fra eiendommen. Det er videre vist hvordan dette kan løses med små justeringer.

Merknader til klagebehandling

Den 03.12 mottok Ørland kommune merknader til klagebehandlingen fra advokat Stefan Helberg på vegne av naboer på 166/33, Janne H. K og Terje H. Sigurdsen. Brevet med merknader fyller 7,5 side og vi viser til merknadene i sin helhet (vedlegg 4). Det er lagt særlig vekt på følgende punkter:

Arealutnyttelse: 166/23 består av to teiger, delt av offentlig gang- og sykkelvei, på henholdsvis 1088 m² og 354 m². Tomtene er delt av en offentlig vei og ifølge Helberg må de to tomtearealene ses på hver for seg og ikke samlet ved beregning av utnyttelsesgrad for teigen vest for gang- og sykkelveien. Helberg har videre anført at de to teigene er adskilte og at de har vidt forskjellig bruksområder, der teigen nærmest sjøen kun kan benyttes til naust eller liknende. Tar man utgangspunkt i at tomtearealet er 1088 m² blir utnyttelsesgraden 24%. Helberg har i merknadene vist til et areal mot rekkehusene i Nothenget regulert til grøntareal/friområde og påpekt at dersom dette er den del av 166/23, skal det ikke regnes med ved beregning av grad av utnytting. Helberg har konkludert med at han mener at beregnet grad av utnytting er i strid med reguleringsplanen.

Dispensasjon fra veiloven – byggegrense: I følge Helberg er formålet med å fastsette en byggegrense at man sikrer homogen avstand til bebyggelse slik at området fremstår helhetlig og å sikre at sol og utsiktsforhold blir ivaretatt. Videre har han skrevet at byggegrensen skal ivareta hensynet til trafiksikkerhet, drift og vedlikehold av veien, arealbehov ved framtidig utbedring, og miljøet på eiendommene langs veien. Helberg har kommentert at bygningene i Ivers vei i hovedsak er plassert langs samme rekke.

Helberg har oppfattet at rapporten fra Rambøll ikke konkluderer i den ene eller den andre retningen, men kommer med flere løsningsforslag til hvordan man kan løse trafikale

utfordringer knyttet til avkjøring. Derfor mener Helberg og Sigurdsen at trafikkhensyn ikke blir ivaretatt og at formålet med å sikre trafiksikkerhet blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg mener Sigurdsen at formålet med å bestemme om lik avstand fra vei til byggegrense blir vesentlig tilsidesatt.

Områdets karakter – visuelt uttrykk: Helberg har trukket fram at Sigurdsen mener at skrånende møneretning skiller seg ut fra boligene i Ivers vei og rekkehusene langs sjøen. Videre har han anført at et avvik fra boligenes karakter i området vil medføre en uheldig praksis der hovedregelen er at man kan fravike bestemmelsene og områdets karakter ut fra en skjønnsmessig vurdering fra saksbehandler, og at dette i sin tur kan medføre flere søknader om dispensasjon fra bestemmelsene. Helberg har trukket fram at Planutvalget har funnet at bygningen ikke står i sammenheng med området for øvrig.

Likhetsprinsippet: Helberg har argumentert for at han ikke er enig i administrasjonens vurdering av likhetsprinsippet. Han oppfatter at 166/23 (Ivers vei 12) og 166/41 (Ivers vei 17) har ulike forutsetninger da ny bolig på 166/41 plasseres noe lengre bort fra veien enn revet bolig, mens omsøkt bolig på 166/23 plasseres nærmere veien enn tidligere bolig på eiendommen, samt at sistnevnte skal plasseres i en sving.

Oversikt over tidligere behandlinger

Saken har vært behandlet i planutvalget tre ganger tidligere.

- Sak 20/29, 23.06.2020: Rammetillatelse ble gitt. Planutvalget vedtok kommunedirektørens innstilling med 4 mot 3 stemmer.
- Sak 20/54, 25.08.2020: Behandling av felles klage fra naboer. Planutvalget besluttet å oppheve tidligere vedtak om rammetillatelse. «*Planutvalget er enige med naboenes anførsler om at bygget blir for høyt og ikke er godt nok tilpasset den bebygde og naturlige omgivelsen jf. Pbl. §29-4 og mener at bygget bør senkes med en meter.*»
- Sak 20/68, 13.10.2020: Avslag på dispensasjon fra veiloven § 29. Rammetillatelse kunne med det ikke gis.

Faktisk og juridisk utgangspunkt

Klagens formelle side

Enkeltvedtak i byggesaker kan påklages. Dette fremkommer av pbl. § 1-9 jf. forvaltningsloven kap. VI om klage og omgjøring.

Klagen er levert innen klagefristens utløp, av personer med rettslig klageinteresse. Klagen skal realitetsbehandles. Kommunen kan oppheve, endre eller fastholde vedtaket. Dersom vedtaket fastholdes sendes klagen til fylkesmannen for endelig avgjørelse.

Planstatus

Reguleringsplan for Brekstad sør – eksisterende boligbebyggelse (B11)

Dispensasjon fra veiloven § 29

Dispensasjon fra byggegrensebestemmelsene i vegloven er et særskilt unntak fra en lovbestemt hovedregel. For å kunne ta en dispensasjonssøknad opp til vurdering i forhold til veg- og trafikk-interessene og hensynet til miljøet langs vegen, er det derfor nødvendig at søkeren har reell interesse i å få dispensasjon. Med dette menes at det bør foreligge forhold

som gjør det uhensiktsmessig for søkeren å innrette seg i henhold til hovedregelen. Dersom det foreligger reelle interesser fra søkers side, skal søkers interesser veies mot veg- og trafikkinteressene og hensynet til miljøet langs veien.

Byggegrenser mot vei skal ivareta hensynet til trafiksikkerhet, drift og vedlikehold av veien, arealbehov ved framtidig utbedring, og miljøet på eiendommene langs veien. Ved vurdering av miljøet på eiendommene langs veien er det forurensningsulemper, særlig støyulemper, som skal vurderes og som kan gi grunnlag for avslag på søknader om å bygge innenfor byggegrensene. Det er ikke naboens utsiktsforhold som skal ivaretas ved denne lov.

Visuelle kvaliteter pbl. § 29 – 2

Etter plan- og bygningsloven § 29-2 skal alle tiltak etter loven ha gode visuelle kvaliteter. Det følger av bestemmelsen at et tiltak skal ha gode visuelle kvaliteter både i seg selv og i forhold til dets funksjon og dets bygde og naturgitte omgivelser og plassering.

Bestemmelsen er en selvstendig avslagshjemmel, og vurderingen som skal foretas er underlagt kommunens frie skjønn. Skjønnsutøvelsen skal imidlertid gjøres på faglig grunnlag; lovens krav viser til faglige kvalitetsnormer. Det forutsetter faglig argumentasjon. Kommunen har plikt til å foreta en forsvarlig vurdering av tiltakets kvaliteter etter kriteriene i § 29-2, og vedtak må begrunnes i tråd med forvaltningslovens §§ 24 og 25.

Underinstansens klagebehandling – forvaltningsloven § 33

Der klager tar opp nye forhold eller anførsler som ikke har vært behandlet i det opprinnelige vedtaket må kommunen ta stilling til disse. Utover dette har ikke kommunen noe plikt til å foreta en ny vurdering. Dersom vilkårene for å behandle klagen er oppfylt kan kommunen oppheve eller endre eget vedtak, hvis klagen gir grunnlag for det. Et vedtak kan bare endres i favør av klageren. Man skal i utgangspunktet ikke måtte ta noe risiko ved å klage på et vedtak.

For ytterligere saksopplysninger og juridisk utgangspunkt for tiltak viser vi til tidligere saksbehandling (vedlegg 5, 6 og 7).

Administrasjonens vurdering

Planutvalget skal vurdere om søker skal få medhold i klagen eller om klagen skal oversendes til Fylkesmannen i Trøndelag for endelig klagebehandling.

Dispensasjon fra veiloven § 29

På forespørsel fra ansvarlig søker, Steinar Uddu, har Rambøll utarbeidet en rapport med vurderinger av trafiksikkerhet og siktforholdene på gang- og sykkelstien og ved eiendommens avkjørsel. Administrasjonen er ikke enig i advokat Helberg sin oppfatning av at rapporten ikke konkluderer i den ene eller den andre retningen. Tvert imot leser vi av rapporten at Rambøll har konkludert med at huset ikke står i veien for sikt: *«Selve huset står ikke i veien for noe sikt krav i forhold til offentlig vei. Dette gjelder samme hvilken adkomst en måtte velge utfra der huset er plassert.»*

Rapporten viser at det kan være noen utfordringer med sikt knyttet til avkjørselen som er omsøkt. Samtidig er det skissert ulike løsninger på siktproblemene som lar seg løse ved mindre

justeringer av omsøkt adkomst. Siktutfordringene knyttet til avkjøring må ikke forveksles med vurderinger knyttet til spørsmålet om dispensasjon fra veilovens byggegrense mot kommunal vei. Her er det boligens plassering som skal vurderes opp mot de hensynene fastsatt byggegrense i veilovens § 29 er ment å ivareta. Administrasjonen er av den oppfatning at homogen avstand til bebyggelse, helhetlig uttrykk, sol- og utsiktsforhold ikke er hensyn som ivaretas av veilovens § 29, og følgelig ikke relevant å drøfte i forbindelse med dispensasjonsvurderingen.

Administrasjonen i Ørland kommune er dog ikke enig i Rambøll sin vurdering av mulig adkomst lengst nord på eiendommen. Med bakgrunn i lokalkunnskap fra området er det ikke ønskelig med bilkjøring lenger inn på gang- og sykkelstien. Administrasjonen mener derimot at det er lagt opp til en fornuftig plassering av adkomst, men at det rom for justeringer og oppstramming slik at sikt mot gang- og sykkelvei forbedres. Dette kan gjøres ved at adkomsten legges mer vinkelrett på gang- og sykkelstien, samt at det ikke oppføres en mur i tomtegrensen mot gang- og sykkelvei, men at terreng mellom adkomst og gang- og sykkelvei gis en naturlig avtrapping. Slik situasjonen er i dag.

Administrasjonen har tidligere vurdert dispensasjonsspørsmålet i saksframlegg til sak 20/68 (vedlegg 7), der vi kom fram til at dispensasjon fra byggegrense mot vei kan gis. Administrasjonen mener at rapporten fra Rambøll støtter under på administrasjonens tidligere vurdering. Planutvalget vurderte dispensasjonen annerledes og avslo søknaden. Dette blant annet på bakgrunn av lokalkunnskap og befaring på stedet. Rapporten fra Rambøll utdyper temaet ytterligere, men selve temaet, og en positiv faglig vurdering er ikke nytt. Administrasjonen mener derfor at rapporten ikke medfører nye moment i saken som gjør at administrasjonen vil anbefale at klagen må tas til følge.

Områdets karakter – arkitektonisk kvalitet

I klagen har Steinar Uddu bemerket at boligene i området ikke har noen helhetlig karakter utover at de er bygget med saltak, og at omsøkte bolig er planlagt og utformet innenfor gjeldende regelverk med tanke på plassering, størrelse og formspråk. Videre har han stilt spørsmål til medlemmene i planutvalgets formfaglige kompetanse og kommentert at planutvalgets vedtak gjenspeiler liten toleranse for «moderne løsninger». Administrasjonen har foretatt grundige, faglige vurderinger knyttet til arkitektonisk kvaliteter, og kommet fram til at boligen forholder seg til og harmonerer med omgivelsene samtidig som den innfører kontraster og variasjoner til bygningsmiljøet, og er et uttrykk for sin tid.

Planutvalget har brukt sitt lokalpolitiske skjønn som ikke er sammenfallende med administrasjonens vurderinger. De har vurdert dette annerledes og kommet fram til at de mener at tiltaket ikke har gode nok visuelle kvaliteter i forhold til dets bygde omgivelser.

Når det gjelder Helbergs anførsel knyttet til valgt møneretning vil administrasjonen påpeke som tidligere, at det ikke er fastsatt noen møneretning for den aktuelle eiendommen i reguleringsplan. Valgt møneretning fordrer derfor ikke dispensasjon slik han har antydnet i merknadene. For administrasjonens vurdering av møneretning viser vi til tidligere saksbehandling.

Administrasjonen har funnet at det ikke er nødvendig å foreta nye vurderinger av tiltakets arkitektoniske kvaliteter på bakgrunn av klagen eller merknadene fra naboens advokat. Det vises til vurderingene i tidligere saksbehandling i vedlegg 5,6 og 7. Det har ikke kommet inn nye moment i saken.

Arealutnyttelse

Naboens advokat har kommet med noen merknader angående utnyttelsesgrad som ikke er besvart helt i tidligere saksbehandling. Selv om utnyttingsgrad ikke er tema i vedtaket eller i klagen velger administrasjonen allikevel å kommentere dette punktet.

Utnyttelsesgraden for eiendommen er oppgitt som U-grad, $U \leq 0,20$, i reguleringsplanen.

Denne utnyttelsesgraden er satt for alle eneboligtomter i plankartet. Ved beregning av utnyttelsesgraden har ansvarlig søker lagt hele eiendommen 166/23, begge teigene samlet, til grunn. Helberg har i sine merknader anført at arealene på de to teigene må vurderes hver for seg og ikke samlet. Han mener at teigene er adskilte og at de har vidt forskjellig bruksområde. Administrasjonen vil understreke at begge teigene er regulert til boligformål i reguleringsplanen. Teigen på nedsiden av gang- og sykkelstien er ikke regulert til område for naust. Arealet må anses som et naturlig uteareal tilhørende 166/23 til tross for at det ligger på andre siden av en gang- og sykkelvei. pbl. § 1-8 legger føringer/restriksjoner for hvordan dette arealet kan utvikles. Vi mener at det er naturlig å vurdere de to teigene som én eiendom.

Når det gjelder areal regulert til grønnsstruktur som Helberg har vist til, så ligger ikke dette arealet på 166/23, men på det som nå er 166/41 (Nothenget 20). Punktet er dermed ikke aktuelt for beregning av utnyttelsesgrad.

For de øvrige forholdene angående utnyttingsgrad vises det til tidligere saksbehandling i saken.

Habilitet

Administrasjonen mener at det er opp til planutvalget selv å ta stilling til medlemmenes habilitet i hver enkelt sak. Anførsler knyttet til habilitet har vi derfor valgt å ikke gå nærmere inn på.

Klagebehandling ved sterk interessekonflikt

Denne saken er nå opp i planutvalget for fjerde gang. Saken har trukket ut i tid, og det er stor interesselvst mellom naboene. Dersom klagen tas til følge vil det være et nytt enkeltvedtak som kan påklages av naboer. Naboens merknader, fremmet av advokat Helberg, tilsier at det er stor sannsynlighet for at et eventuelt nytt positivt vedtak vil bli påklaget. Saken vil da trekke enda lengre ut i tid.

Saken er svært godt opplyst fra før, og vurdert grundig i planutvalget. I og med at det ikke har kommet inn vesentlig nye moment i saken anser administrasjonen det som mest hensiktsmessig å opprettholde eget vedtak og oversende saken til fylkesmannen som klageinstans for endelig avgjørelse.

Konklusjon

Rapporten fra Rambøll angående trafiksikkerhet er en utdyping av allerede kjente tema og moment som er vurdert av planutvalget før. Dette er dermed ikke nye moment i saken som gjør at klagen *må* omgjøres

Samtidig har planutvalget gitt klare signaler i vedtaket om at de, uavhengig av dispensasjon fra byggegrense mot vei, mener at tiltaket ikke har gode nok visuelle kvaliteter i forhold til sine bygde omgivelser. I dette ligger det implisitt at de uansett mener at tiltaket ikke kan tillates som omsøkt. Heller ikke på dette temaet har det kommet inn nye moment i saken.

Med bakgrunn i ovenstående og at interessetvisten mellom tiltakshaver og nabo og saksbehandlingen som følge av denne har trukket ut i tid, vil administrasjonen råde planutvalget til å ikke ta klagen til følge slik at saken sendes til Fylkesmannen i Trøndelag for endelig klagebehandling.

Vedlegg

- 1 Klage på avslag i planutvalget
- 2 Klage side 2
- 3 Notat-1-avkjørsel
- 4 Merknader til klagesaksbehandlingen for tiltak på gnr. 166 bnr. 23 i Ørland kommune
- 5 Særutskrift Klage på rammetillatelse for oppføring av bolig på 166/23 - Ivers vei 12, Brekstad
- 6 Særutskrift Rammetillatelse for oppføring av ny bolig - 166/23
- 7 Særutskrift Rammetillatelse for oppføring av bolig med garasje - 166/23 - Ivers vei 12

Saksprotokoll i Planutvalget - 15.12.2020

Behandling:

Det ble foretatt befarings i saken.

Nytt forslag fra Tore Melhuus:

1. Ørland kommune ved Planutvalget tar klage av 03.11.2020 på vedtak om avslag i sak nr. 20/68 i møte 13.10.2020 til følge.
2. Planutvalget tar klagers argumenter om at tiltakets visuelle kvaliteter etter kriteriene i pbl. § 29-2 anses ivarettatt. Eksisterende boliger i området har ikke noe helhetlig karakter som medfører usaklig forskjellsbehandling å avslå søknaden.
3. Planutvalget innvilger dispensasjon fra veiloven §29 med bakgrunn skjønnsmessig vurdering av rapport fra Rambøll angående trafiksikkerhet og bilder/befaring.

Votering

Nytt forslag fra Tore Melhuus ble satt opp mot kommunedirektørens innstilling. Kommunedirektørens innstilling ble vedtatt med 5 mot 2 stemmer.

Vedtak:

Ørland kommune ved Planutvalget tar ikke klage av 03.11.2020 på vedtak om avslag i sak nr. 20/68 i møte 13.10.2020 til følge.

Planutvalget kan ikke se at det er innkommet nye moment i saken som gjør at saken i klageomgangen må vurderes annerledes.

Klagen sendes til Fylkesmannen i Trøndelag for endelig avgjørelse.