

SAKSFRAMLEGG

Saksnr	Utvalg	Møtedato
20/8	Planutvalget	28.01.2020

KLAGE PÅ ADMINISTRATIVT VEDTAK - AVSLAG PÅ SØKNAD OM OPPFØRING AV GARASJE PÅ 168/279 - PRESTEGÅRDSJORDET 4, BREKSTAD

Rådmannens innstilling

Klage av 03.01.2020 på administrativt vedtak om avslag fattet av Ørland kommune 23.12.2019 tas ikke til følge. Saken oversendes Fylkesmannen i Trøndelag for endelig klagebehandling.

Begrunnelse:

Det er ikke innkommet vesentlige nye opplysninger som er av en slik art at de endrer grunnlaget for vurderingene. Garasjen som omsøkt vil ikke være underordnet bolighuset på tomta eller den øvrige bebyggelsen i området, og vil oppleves som stor og dominerende i et nærområde som ellers er preget av småhusbebyggelse. Tiltaket er funnet å være i strid med reguleringsplanens bestemmelser § 1.2 og pbl. § 29 -2.

Sakens bakgrunn og innhold

Administrasjonen ga i vedtak av 23.12.2019 avslag på søknad om tillatelse til oppføring av garasje med loft på gnr. 168 bnr. 279, Prestegårdsjordet 4 på Brekstad. Vedtaket ble påklaget av tiltakshaver per brev av 03.01.2020, mottatt 06.01.2020.

Søknaden det ble gitt avslag på omhandlet oppføring av en dobbeltgarasje med loft og veranda på areal regulert til boligformål i reguleringsplan for Brekstad sentrum. I søknaden var angitt BYA for garasjen 122,40 m² og BRA 176,20 m². Garasjens hovedplan får et bruksareal (BRA) på 115,2 m² mens loftet får BRA på 61 m². Garasjen er prosjektert med saltak med en mønehøyde på 6,45 m fra terreng og 38° takvinkel. Bolighuset på eiendommen har BYA på 80 m² (uten påbygd veranda. Inkludert veranda er BYA for bolighuset cirka 111m²).

Avslaget ble gitt med følgende begrunnelse:

Den omsøkte garasjen innehar etter administrasjonens skjønn ikke gode visuelle kvaliteter i forhold til dens funksjon eller dens bebygde omgivelser og garasjen underordnes ikke bolighuset. Tiltaket tilfredsstiller følgelig ikke kravene i pbl. § 29 - 2 eller reguleringsplanens pkt. 1.2 som beskriver at ny bebyggelse skal harmonere med omgivende bebyggelse.

- Garasjen må reduseres i høyde og volum slik at den underordner seg bolighuset og harmoniserer med det omkringliggende bygningsmiljøet.

Begrunnelsen var basert på vurderinger som tilsa at garasjen ville oppleves som stor og dominerende i det eksisterende bygningsmiljøet.

Klagen

Tiltakshaver har innledningsvis i klagen påpekt at kommunen brukte mer enn 3 uker på saksbehandlingen. Det er vist til Plan- og bygningslovens § 21-7. *Tidsfrister med særskilte virkninger* der det står at: «Søknad om tillatelse til tiltak som omfattes av § 20-3 der tiltaket er i samsvar med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov, der det ikke foreligger merknader fra naboer eller gjenboere, og ytterligere tillatelse, samtykke eller uttalelse fra annen myndighet ikke er nødvendig, skal avgjøres av kommunen innen 3 uker. Dersom kommunen ikke har avgjort søknaden innen fristens utløp, regnes tillatelse som gitt.» Tiltakshaver har skrevet at han etter fristens utløp iverksatte forberedende tiltak for klargjøring av garasjetomten.

Tiltakshaver mente at administrasjonens beregning av mønehøyder ikke medfører riktighet. I vurderingene stod det at bolighuset har en mønehøyde på 5,5 m fra gjennomsnittligterreng (kote 20,5) og at øvrig bebyggelse i området er oppført i én etasje med mønehøyder på kote 19 — 20,5. Faktisk målt høyde opp til mønet på boligen er ifølge tiltakshaver 5,95m. Det betyr at garasjen vil være 0,5m høyere enn boligen og ikke ca. 1m slik det stod i administrasjonens vurdering. Tiltakshaver påpekte også at det er 2 andre garasjer innen en radius på 100m som har tilsvarende høydeforskjell mellom bolig og garasje (vist på vedlagt kart nr#1), 8 boliger som har 2 etasjer/loft etasje (vist på vedlagt kart nr#2), og ca. 17 boliger med kun 1 etasje. Han mener dermed at det er feil å si at «øvrig bebyggelse i området er oppført i én etasje».

Når det gjelder administrasjonens henvisning til pbl. § 29-2 om visuelle kvaliteter har tiltakshaver innvendt at Prestegårdsjordet boligfelt består av boliger som er oppført på 50, 60 og 70 tallet. Han mener feltet som et resultat av det har stor spredning i visuelle kvaliteter / stilarter og at den omsøkte garasjen vil blande seg godt inn i den øvrige bygningsmassen i boligfeltet.

I vedtaket ble det argumentert med at det en uskreven regel at en garasje skal underordne seg og harmonere med bolighuset den tilhører. Tiltakshaver hadde følgende innvendinger til dette:

- a) *Det ble i innledende fase sendt inn tegninger til Avdelingsingeniør byggesak, med hensikt i å avdekke om endringer måtte gjøres. I denne prosessen kom også dette punktet opp, men ble korrigert fra «skal underordne seg» til «bør underordne seg».*
- b) *Jeg mener at en praksis med «uskrevene regler» ikke er forenelig med offentlig saksbehandling, og at disse gjør det vanskelig for utenforstående å forholde seg til.*
- c) *Jeg spurte også om det fantes noen referanser (Lov, regel, Vedtak ol.) som det kunne henvises til. Noe som ikke ble fremskaffet.*
- d) *Jeg mener også at en slik uskreven regel er til dels diskriminerende, da det kan virke som intensjonen er at vi som har gamle og små hus med stor eiendom skal være begrenset til å bygge små garasjer og således ikke skal ha de samme mulighetene som de som bygger hus i dag på mindre eiendommer.*

Det er etter tiltakshavers oppfatning betenkelig at kommunen skal definere hva som er «normalt behov» for en garasje. Han har påpekt at det er fordi boligen er liten, at behovet for stor garasje er tilstede. Garasjen skal i tillegg til å huse 2 stk. biler, kunne utfylle mangelen på anvendelig plass i boligen til oppbevaring og lagring. Den skal også ivareta areal for å drive med hobbyvirksomhet (oppstilling og vedlikehold av veteranbil, diverse trearbeider osv).

Under vurderingen i avslagsvedtaket ble det trukket fram at det i bygningsrådets vedtak for tillatelse til oppføring av bolighuset på eiendommen stod at huset måtte ha samme gesimshøyde og byggeflukt som bolighuset på tomt gnr. 68 bnr. 277, og at det viser en klar intensjon om byggehøydene i det konkrete delområdet. Tiltakshaver mener på sin side at det var krav som ble satt av husbanken som definerte dimensjoner og byggetekniske løsninger, og han stiller seg kritisk til påstanden om bygningsrådets intensjon om byggehøyder.

Tiltakshaver har skrevet at han den 5 apr. 2019 hadde et uformelt møte med byggesaksbehandler i kommunen der det ble fremlagt 3 alternative tegninger, hvor alle var redusert i størrelse i forhold til første utkast. Han opplevde at de etter en gjennomgang av alternativene, kom frem til en akseptabel løsning.

Andre argumenter som har kommet frem i klagen er blant annet at oppsetting av garasje vil gi et bedre inntrykk av eiendommen, og bidra til et mer moderne helhetsinntrykk av hele byggefeltet. Videre er det påpekt at Kommunen ønsker en større fortetning i sentrum og at reguleringsplanen for området er omfattet av dette. Tiltakshaver er også kritisk til at de som har en gammel bolig som følger normen for størrelse på 60 tallet (Liten bolig) skal være begrenset til å bygge små garasjer i 2020.

Tiltakshaver har skrevet at han om nødvendig kan ta bort veranda/car-port for å få ned arealtrykket på bygningen. Han mener da at bygget vil bli underordnet boligen i størrelse, men fortsatt dekke hans behov som flerbruksgarasje.

Tiltakshaver er av den oppfatning av at søknadsprosessen har vært ryddig og oversiktlig og mente at de nødvendige forutsetninger for at søknaden skulle bli innvilget lå til grunne. Dersom det etter ny vurdering fortsatt ikke finnes grunnlag for å innvilge søknaden, ber han om at det vurderes om garasjen kan settes opp uten carport.

Administrasjonens vurdering

Klager har opplyst at de fikk orientering om vedtaket via Altinn 23.12.2019 og klagen er innkommet 06.01.2020. Klagen er innkommet innen 3-ukersfristen og den er rettidig.

Innledningsvis i klagen har tiltakshaver påpekt at vedtaket i denne saken ble truffet etter at fristen på tre uker hadde utløpt. Tiltakshaver har dermed regnet tillatelsen som gitt og angivelig startet med klargjøring av tomt for bygging. Ved befaring i området 21.01.2020 var det for øvrig ingen tegn til at det var satt i gang grunnarbeider på tomten.

Administrasjonen må bemerke at for at vilkårene i pbl. § 21-7 andre og tredje ledd skal komme til anvendelse, må tiltaket være i samsvar med bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven. Dette innebærer at det må være avklart at hele tiltaket er i samsvar med

regelverket. Vi vil påpeke at det er byggherren som da bærer risikoen for at arbeidene er av en slik art at de er i samsvar med bestemmelsen gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven.

Tiltakshaver har selv påpekt at han har vært i dialog med byggesaksbehandler i kommunen i forkant av søknaden. I mailkorrespondanse ble det fra kommunens side påpekt at garasjen ikke var kurant da den så ut til å være større enn bolighuset og det ble blant annet påpekt at garasjer bør være underordnet boligen i størrelse og form. Det ble også skrevet at garasjens takvinkel og møneretning bør være lik boligen. Deretter ble det fra saksbehandlers side konkludert med at garasjen burde reduseres i størrelse, spesielt i lengderetningen.

Tiltakshaver har skrevet at han så etterspurte henvisning til referanser (Lov, regel, Vedtak ol.) uten at det ble fremskaffet. Kopi av mailkorrespondanser viser imidlertid at byggesaksbehandler henviste til pbl. § 29 – 1: Ethvert tiltak etter kapittel 20 skal prosjekteres og utføres slik at det får en god arkitektonisk utforming i samsvar med sin funksjon etter reglene gitt i eller i medhold av denne lov; § 29 – 2: Ethvert tiltak etter kapittel 20 skal prosjekteres og utføres slik at det etter kommunes skjønn innehar gode visuelle kvaliteter både i seg selv og i forhold til dets funksjon og dets bygde og naturlige omgivelser. For at dette kravet skal bli oppfylt må det være sammenheng mellom tiltakets funksjon og utforming og det må harmonere med bygde og naturgitte omgivelser. I tillegg ble det vist til fellesbestemmelsen for reguleringsplanen §1.2 der det står at kommunen skal ved sin behandling av byggesøknader passe på at bebyggelsen for en god form og materialbehandling som harmonerer med omgivende bebyggelse og terreng.

Når det gjelder retningslinjen som sier at garasjen skal underordne seg bolighuset («Garasjer og eventuelle andre uthus må først og fremst forholde seg til beboelseshuset på tomten, dernest til den øvrige bebyggelsen i strøket. Å forholde seg til betyr i denne sammenheng både å tilpasse seg og å underordne seg.» Byggforskserien 517.651, pkt.25 – Garasje og hovedhus), mener tiltakshaver at det er vanskelig å forholde seg til slike «uskrevne regler». Tiltakshaver ble imidlertid gjort oppmerksom på at dette er en av de vurderingene som blir gjort knyttet til tiltakets visuelle kvaliteter (pbl. § 29 – 2) og tolkning av bestemmelse §1.2 i forkant av søknad. Vi vil også påpeke at selv om det heter at et tiltak «etter kommunens skjønn» skal inneha gode visuelle kvaliteter, foretar vi faglige vurderinger knyttet til gjeldende regelverk og retningslinjer.

Vi mener derfor at tiltakshaver med dette hadde fått klare signaler om at administrasjonen ikke vurderte det som avklart at tiltaket var i samsvar med regelverket og at han ble opplyst hvilke momenter som ville bli vurdert i behandlingen av søknaden. Selv om søknaden ikke ble behandlet innen tre uker etter den var innkommet betyr det i denne saken ikke at tillatelsen kunne anses som gitt fordi tiltaket etter kommunens vurdering ikke var i samsvar med lov- og regelverk, og dermed er ikke vilkårene i pbl. §21-7 ang. særskilte tidsfrister – 3 ukers frist oppfylt.

Nærområdet består hovedsakelig av mindre bygninger (både bolighus og garasjer). Det er ikke dermed sagt at det ikke finnes unntak, men hovedtendensen i gateløpet er småhus i én etasje.



Tiltakshaver har innvendt at kommunen ønsker fortetting i sentrum. Planbeskrivelsene av områdeplanen for Brekstad sentrum beskriver en intensjon om økt fortetting og økt tomteutnyttelse. «Det er et mål å tette de mest fremtredende åpningene med ny bebyggelse som bidrar til å skape helhet og sammenheng.» Områdeplanen stiller også krav til arkitektur og estetikk: «Nye bygg, anlegg og fasader skal tilføre kvalitet til nabolag og omgivelser, og bidra til et mer planlagt og helhetlig sentrum [...]». Oppføring av en privat garasje av denne størrelsen kan ikke sies å være i henhold til områdeplanens intensjon om fortetting med småhus i Brekstad sentrum. Et av målene med fortetting er økt befolkningstetthet. Den omsøkte garasjen bidrar ikke til det formålet.

Det er innkommet noen nye opplysninger. Tiltakshaver har skrevet i klagebrevet at det ikke medfører riktighet at bolighuset har en mønehøyde på 5,5 m fra gjennomsnittligterreng (kote 20,5), men at faktisk målt høyde opp til mønet på boligen er 5,95m. Det er vanskelig å foreta nøyaktige beregninger uten kotesatte terrengsnitt. Dette er ikke innkommet. Våre beregninger av høyde er basert på målinger gjort på høydedata.no og tidligere byggemeldingstegninger for bolighuset i kommunens arkiv. De nye opplysningene fra tiltakshaver tilsier imidlertid at garasjen uansett blir høyere enn huset. Den kan følgelig ikke sies å underordne seg boligen. De nye opplysningene endrer med andre ord ikke grunnlaget for vår vurdering i vesentlig grad.

Vi erkjenner at det på grunn av at planen er gammel og bolighuset lite, det kan være litt utfordrende å oppføre en garasje som rommer alle funksjonene tiltakshaver har ønske om og som samtidig er i tråd med prinsippet om at en garasje skal underordne seg bolighuset den tilhører. 122 m² er likevel å regne som en svært stor garasje i et tettbygd boligfelt i sentrum. I tillegg til at den har relativt stor grunnflate har den også uvanlig stor takhøyde på loft for en garasje og taket skal bygges med ark som øker volumet ytterligere. Totale størrelse på garasjen er dermed mye større enn det man kan forvente å få lov til i et slik tettbygd området. Det er etter administrasjonens vurdering mulig å redusere tiltaket i høyde og volum og fortsatt ha plass til to biler og lagring på loft.

Dersom det gis tillatelse til en så stor garasje i et nærområde i sentrum som ellers er preget av småhusbebyggelse skaper det fort forventninger til senere byggesaksbehandlinger. En sedvane med store garasjer i sentrum er ikke ønskelig.

Konklusjon

Det er kommet inn nye opplysninger vedrørende høyde på bolighuset. De er imidlertid ikke av en slik art at de endrer grunnlaget for vurderingene. Administrasjonen kan derfor ikke se at det er noe som tilsier at klagen bør tas til følge. Garasjen som omsøkt vil oppleves som stor og dominerende i et nærområde som ellers er preget av småhusbebyggelse.

Administrasjonen anbefaler at klagen ikke tas til følge. Saken oversendes Fylkesmannen i Trøndelag for endelig klagebehandling.

Vedlegg

- 1 Klage på avslagsbrev - oppføring av garasje 168/279
- 2 Situasjonsskisser
- 3 Plan og snitt - garasje - gnr,164 bnr. 279
- 4 Fasadetegninger - garasje - gnr. 168 bnr. 279
- 5 Perspektiv 1 - garasje - gnr. 168 bnr. 279
- 6 Perspektiv 2 - garasje - gnr. 168 bnr. 279
- 7 Perspektiv 3 - garasje gnr. 168 bnr. 279
- 8 Perspektiv 4 - garasje - gnr. 168 bnr. 279
- 9 Situasjonsplan - garasje gnr. 168 bnr. 279
- 10 Vedtak - Oppføring av garasje på gnr. 168 bnr. 279 - Prestegårdsjordet 4, Brekstad - Avslag

Saksprotokoll i Planutvalget - 28.01.2020

Behandling:

Det ble foretatt befarings.

Votering

Rådmannens innstilling enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Klage av 03.01.2020 på administrativt vedtak om avslag fattet av Ørland kommune 23.12.2019 tas ikke til følge. Saken oversendes Fylkesmannen i Trøndelag for endelig klagebehandling.

Begrunnelse:

Det er ikke innkommet vesentlige nye opplysninger som er av en slik art at de endrer grunnlaget for vurderingene. Garasjen som omsøkt vil ikke være underordnet bolighuset på tomten eller den øvrige bebyggelsen i området, og vil oppleves som stor og dominerende i et nærområde som ellers er preget av småhusbebyggelse. Tiltaket er funnet å være i strid med reguleringsplanens bestemmelser § 1.2 og pbl. § 29 -2.