



Kristiansand kommune

Postboks 4
4685 NODELAND

Saksbehandler, innvalgstelefon

Oda Eikeland Myrnes, 37 01 75 59

Kristiansand kommune. Statsforvalterens behandling av klage over godkjenning av søknad om levegg og utestue, herunder søknad om dispensasjon, på gnr. 151 bnr. 887 Hellemyrtoppen 61

Vi viser til kommunens oversendelse mottatt her 04.03.22.

Statsforvalteren omgjør kommunens vedtak.

Sakens bakgrunn og Statsforvalterens myndighet

Eiere av Hellemyrtoppen 61, Eldbjørg og Per Ivar Abrahamsen, søkte 02.05.17 om oppføring av hagestue/bod med levegg og carport, herunder søknad om dispensasjon fra regulert byggegrense mot vei for plassering av hagestue med levegg. Kommunen godkjente søknaden om dispensasjon og søknaden om byggetillatelse for hagestue med levegg 30.06.17. Dette vedtaket ble påklaget av eiere av naboeiendommen Hellemyrtoppen 63 i brev 19.07.17. Vedtak om carport ble ikke påklaget. Saken ble behandlet av Fylkesmannen (nå Statsforvalteren) i vedtak 08.05.18. Vi opphevet kommunens vedtak ettersom det ikke var søkt om dispensasjon fra regulert grad av utnytting eller fra regulert bindende plassering av bebyggelsen.

Eldbjørg og Per Ivar Abrahamsen søkte 25.06.18 om oppføring av levegg og hagestue, herunder dispensasjon fra reguleringsplan/bestemmelser vedrørende byggegrense, grad av utnytting og plassering av tiltaket. Bruksareal for hagestue er oppgitt til ca. 15 m², og er tegnet inn med skråtak med varierende høyde 2,63 m til 2,22 m. Leveggen har oppgitt høyde 2,2 m og 2,0 m bredde.

I søknaden vises det til at reguleringsplanen for området har gammel utnyttelsesgrad i forhold til nyere områder som har større byggetetthet. Det vises også til at ingeniørvesenet samtykker til utbyggingen, samt at tiltaket er lite av størrelse. I søknaden fremholdes det også at plasseringen av hagestuen ikke vil påvirke eller hindre trafikken på noen måte.

Kommunen godkjente søknaden om dispensasjon og søknaden om byggetillatelse den 25.09.19. Vedtaket ble påklaget av eiere av naboeiendommen Hellemyrtoppen 63 i brev mottatt av kommunen 21.10.19. Statsforvalteren viser til klagen.



Kommunen tok ikke klagen til følge i brev den 04.03.22. Saken ble deretter oversendt Statsforvalteren for endelig avgjørelse.

Statsforvalteren forutsetter at partene er kjent med sakens dokumenter og gir derfor ikke ytterligere saksreferat. Vi viser til kommunens innstilling og sakens øvrige dokumenter.

Klagesaken behandles etter delegert myndighet fra Kommunal- og regionaldepartementet/Miljøverndepartementet. Statsforvalteren kan prøve alle sider av saken, og herunder ta hensyn til nye omstendigheter, jf. forvaltningsloven (fvl.) § 34 andre ledd. Statsforvalteren kan selv treffe nytt vedtak i saken eller oppheve det og sende saken tilbake til kommunen til helt eller delvis ny behandling, jf. fvl. § 34 fjerde ledd.

Statsforvalterens vurdering

Klagefrist og klagerett

Det går ikke frem av sakens dokumenter når klagen ble sendt, og kommunen har heller ikke kunnet gi opplysninger om dette. Klagen ble mottatt av kommunen 21.10.19, altså fire dager etter utløp av klagefristen. Vi legger til grunn at klagen likevel ble sendt innen fristen da det kan gå noe tid med til postgang. Vi legger etter dette til grunn at klager har klagerett og klagen er fremsatt rettidig, jf. fvl. §§ 28 og 29.

Sakens opplysning

Saken anses tilstrekkelig opplyst etter fvl. § 17, og Statsforvalteren finner derfor å kunne avgjøre den på grunnlag av de opplysningene som foreligger. Statsforvalteren finner det ikke nødvendig å foreta befarings, da de faktiske forholdene er forsvarlig belyst med kart og flyfoto.

Søknadsplikt

Ettersom omsøkte hagestue med levegg ikke er i tråd med gjeldende arealplaner, kommer bestemmelsen om tiltak som er unntatt fra søknadsplikt i SAK10 § 4-1 første ledd bokstav a ikke til anvendelse.

Oppføring av hagestue med levegg er dermed søknadspliktig etter pbl. § 20-2 første ledd, jf. § 20-1 første ledd bokstav a.

Plan- og bygningsmyndighetenes kontrollfunksjon

Plan- og bygningsmyndighetene skal kontrollere at søknadspliktige tiltak ikke strider mot bestemmelser i eller i medhold av plan- og bygningsloven. Hvis tiltaket ikke er i strid med slike bestemmelser, har tiltakshaver krav på å få tillatelse til omsøkt tiltak, jf. pbl. § 21-4 første ledd første punktum.

Plansituasjonen og vurdering av om tiltaket er i strid med gjeldende arealplan(er)

Eiendommen omfattes av kommuneplan for Kristiansand kommune, vedtatt av bystyret 22.06.2011, hvor den er avsatt til bebyggelse og anlegg, jf. pbl. § 11-7 første ledd nr. 1.

Eiendommen omfattes av reguleringsplan for Hellemyrområdet, stadfestet 11.10.1973, hvor den er regulert til byggeområde for konsentrert småhusbebyggelse, jf. pbl. 1965 § 25 første ledd nr. 1. På plankartet er det inntatt en byggegrense mot vei for eiendommen.

I reguleringsbestemmelsene til reguleringsplan for Hellemyrområdet fremgår følgende i § 2:

a) I området for konsentrert småhusbebyggelse kan det oppføres atriumshus, rekkehus



e.l. med minst 53 husenheter.

b) Før bygningsrådet behandler anmeldelse av et enkelt bygg skal det foreligge for godkjenning av byplanrådet en detaljert bebyggelsesplan for området.

I § 2 bokstav b er det satt krav om detaljregulering for området angjeldende eiendom befinner seg i. Det foreligger bebyggelsesplan for det konsentrerte småhusområdet. Statsforvalteren legger til grunn at bebyggelsesplanen oppfyller kravet til detaljregulering gitt i reguleringsplan for Hellemyrområdet § 2 bokstav b.

I gjeldende kommuneplan følger det av § 1 punkt 4 at vedtatte reguleringsplaner og bebyggelsesplaner fortsatt skal gjelde, og at de ved eventuell motstrid går foran kommuneplanens arealdel. Når det gjelder reguleringsplanen og bebyggelsesplanen har disse ikke regler om rangordning, og utgangspunktet etter pbl. § 1-5 andre ledd er da at ny plan ved eventuell motstrid går foran eldre plan. Her kan vi imidlertid ikke se at det er motstrid mellom kommuneplanen, reguleringsplanen og bebyggelsesplanen. Der det ikke er motstrid gjelder planene side om side og supplerer hverandre.

Omsøkte tiltak ligger delvis utenfor fastsatt byggegrense mot vei i reguleringsplan. En godkjenning krever således dispensasjon fra regulert byggegrense.

I bebyggelsesplanen er det tegnet inn bygningssymboler. Spørsmålet er om disse angir lovlig plassering og størrelse for bebyggelse på eiendommene i planens boligområde.

Kommunen har i tilleggsmærknad til Statsforvalteren vist til sivilombudets uttalelse i sak 2022/1387, der ombudet kom til at bygningssymbolene sett i lys av reguleringsbestemmelsene ikke angir lovlig plassering og størrelse for bebyggelsen i reguleringsplanens boligområde.

I saken for ombudet gikk det frem av reguleringsbestemmelsen at «[b]yplanrådet kan tillate mindre forskyvninger av bygninger og kan tillate mindre avvikelser fra den viste tomteinndeling dersom særlige hensyn tilsier det». Ombudet mente at dette tilsa at det ved behov var rom for å utøve skjønn vedrørende bebyggelsens plassering. Ombudet fant etter en konkret vurdering at planens ordlyd åpnet for flere tolkninger, og at det ikke entydig fremgikk av planen at bygningssymbolene anga lovlig plassering og størrelse for bebyggelsen i området. Ettersom ordlyden var uklar, la ombudet stor vekt på at det i perioden 1967 – 2012 hadde vært en entydig, konsekvent og alminnelig kjent kommunal praksis for å tolke bygningssymbolene som et uttrykk for at eiendommene kunne bebygges med en bolig med tilhørende garasje. Ombudet kom til at det ikke var nødvendig med dispensasjon fra plassering og størrelse.

I denne saken har kommunen i epost til Statsforvalteren uttalt at det foreligger en praksis fra planen ble vedtatt 11.10.1973 frem til 2012 for at bygningssymbolet i plankartet ikke har angitt bindende plassering og grad av utnyttning av bebyggelsen. Etter 2012 har kommunen lagt til grunn at bygningssymbolene i plankartet innebærer en rettslig bindende angivelse av plassering og utnyttelsesgrad. Til forskjell fra sak 2022/1387 er ordlyden i reguleringsbestemmelsene og plankartets visualisering med tegnforklaring ikke tilsvarende uklar i foreliggende sak.

Det fremgår av reguleringsplanen for hellemyrområdet I – Eigeheia § 3 at:

§ 3

De frittliggende bolighusene skal plasseres som vist på planen. Mindre forskyvninger kan tillates innenfor rammen av bygningsloven når dette etter bygningsmyndighetenes skjønn ikke er til vesentlig ulempe for de



omliggende tomter eller for området som helhet.

Bestemmelsen gjelder etter vår vurdering kun for de «frittliggende bolighusene» som fremgår av reguleringsplankartet. For bebyggelsen som er planlagt i bebyggelsesplanen er det ikke gitt en tilsvarende bestemmelse, og disse er heller ikke «frittliggende».

I bebyggelsesplanen er bebyggelsen også tegnet inn med en større detaljeringsgrad enn i reguleringsplankartet, slik at det også ville være mindre sannsynlig at det skulle kunne tillates forskyvninger av plassering og størrelse. De inntegnede bygningssymbolene er i tillegg vesentlig mer detaljerte enn det som var tilfellet i sak 2022/1387. Vi legger også vekt på at området i hovedsak er bygget ut i tråd med bebyggelsesplanen, dette var heller ikke tilfellet i sak 2022/1387.

Vi holder fast ved vår tidligere tolkning, og finner at bebyggelsesplanens inntegnede bygningssymboler angir lovlig plassering og størrelse for bebyggelsen i planens boligområde.

I reguleringsplan for Hellemyrområdet er det ikke gitt bestemmelse om grad av utnytting. I gjeldende bebyggelsesplan er bygningene i det aktuelle delområdet inntegnet med eksakt plassering og størrelse. Statsforvalteren legger derfor til grunn at bebyggelsesplanen inneholder bestemmelse om grad av utnytting, og at bygningen inntegnet på plankartet er rammen for grad av utnytting på eiendommen.

I dette tilfellet er hagestue med levegg søkt plassert utenfor bygningen som er inntegnet på bebyggelsesplankartet. Tiltaket er derfor avhengig av dispensasjon fra regulert grad av utnytting, og fra regulert bindende plassering av bebyggelsen.

Hjemmel for dispensasjon

Pbl. § 19-2 gir hjemmel til å gi varig eller midlertidig dispensasjon når følgende vilkår i andre ledd første og andre punktum er oppfylt:

Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, hensynene i lovens formålsbestemmelse eller nasjonale eller regionale interesser, blir vesentlig tilsidesatt. Fordelene ved å gi dispensasjon skal være klart større enn ulempene

Dispensasjonsbestemmelsens rettslige innhold er utdypet i lovforarbeidene (Ot.prp. nr. 32 (2007-2008)) på side 242. Ordlyden i bestemmelsen er blitt revidert siden lovens ikrafttredelse, men vurderingen som skal foretas etter dispensasjonsvilkårene er i all hovedsak videreført (Prop. 169 L (2020-2021) side 22 flg.).

Fra forarbeidene siteres også følgende som særskilt gjelder ved dispensasjon fra planer:

Avvik fra arealplaner reiser særlige spørsmål. De ulike planene er som oftest blitt til gjennom en omfattende beslutningsprosess og er vedtatt av kommunens øverste folkevalgte organ, kommunestyret. Planene omhandler dessuten konkrete forhold. Det skal ikke være en kurant sak å fravike gjeldende plan.

Dispensasjoner må heller ikke undergrave planene som informasjons- og beslutningsgrunnlag. Ut fra hensynet til offentlighet, samråd og medvirkning i planprosessen, er det viktig at endringer i planer av betydning ikke skjer ved dispensasjoner, men behandles etter reglene om kommuneplanlegging og reguleringsplaner. Innstrammingen er likevel ikke til hinder for at det f.eks. dispenseres fra eldre planer som ikke er fullt utbygget, og der reguleringsbestemmelsene er til hinder eller direkte motvirker en hensiktsmessig utvikling av de gjestående eiendommene.



Partenes anførsler og kommunens dispensasjonsvurdering

Klager er ikke enig i tiltakshavers påstand om at det både estetisk og symmetrisk vil se bedre ut for begge parter ved oppføring av tiltaket. Klager mener de har mistet sjøutsikt. Klager påpeker at tiltakshaver aldri har klaget på ubehagelig innsyn eller støy slik de nå anfører som en fordel ved omsøkte tiltak.

Tiltakshaver peker blant annet på at flere andre boliger i rekken/området har bygd større enn utnyttelsesgraden tillater. Tiltakshaver mener omsøkte tiltak vil bety mye for brukervennligheten, sikkerheten og utnyttelse av tomten.

Kommunen har i sin dispensasjonsvurdering vist til at omsøkte tiltak ikke er i strid med de hensyn bestemmelsen/planen skal ivareta. Kommunen mener videre at plasseringen ikke vil medføre større sjenerende støy enn hva som finnes allerede i dag, og at omsøkte tiltak ikke har betydning når det kommer til bruk av naboeiendommen. Kommunen mener at tiltaket utgjør en god løsning da det skjærmer og gir redusert innsyn, samt at fremtidig utnyttelse av eiendommen vil bli bedre.

Statsforvalterens vurdering av dispensasjonsspørsmålet

Etter vårt syn er dispensasjon fra regulert plassering og grad av utnytting to forhold som ligger nært hverandre i saken, og som det er særlig grunn til å se i sammenheng. Vi vil derfor i det følgende ta samlet stilling til spørsmålet om dispensasjon fra regulert plassering og grad av utnytting. Vi vurderer først hvorvidt hensynene bak regulert plassering og grad av utnytting, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, blir vesentlig tilsidesatt hvis dispensasjon gis som omsøkt.

Det fremgår av formålsbestemmelsen i pbl. § 1-1 fjerde ledd at «planlegging og vedtak skal sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for alle berørte interesser og myndigheter. Det skal legges vekt på langsiktige løsninger, og konsekvenser for miljø og samfunn skal beskrives».

Kommunen legger til grunn at hensynene bak regulert plassering og regulert grad av utnytting er det offentlige behov for å kunne styre plassering og størrelse av tiltak med hensyn på uteoppholdsarealer, ulemper for naboer og estetisk utforming, samt veivedlikehold og tilstrekkelig areal for snøbrøyting.

Vi føyer oss til kommunens angivelse av hensynene bak regulert plassering og grad av utnytting, men legger til at bakenforliggende hensyn også er å sikre tilstrekkelige uteoppholdsarealer, og ivareta hensyn til lys og luft blant bebyggelsen, samt å sikre en forutsigbar plassering av bebyggelsen og en helhetlig byggestruktur ved å fastsette ytre begrensninger for bebyggelsens utstrekning på eiendommen.

Statsforvalteren ser ut fra flyfoto og kommunens kartløsning at det i planområdet i hovedsak er utbygget i tråd med bebyggelsesplanens føringer. Området har en relativt enhetlig bebyggelsesstruktur. I rekka mot Hellemyrbakken er boligene plassert i forkant av tomten, med hageareal mot veien. På naboeiendommen Hellemyrtoppen 63 ser det imidlertid ut til at det er utført en del utbygging utenfor bebyggelsesplanens regulerte plassering. Etter vår vurdering er det imidlertid fremdeles mulig å ivareta hensynene bak planen ettersom det store flertallet av eiendommene innenfor planområdet ser ut til å være bygget ut i tråd med planen.

Ut fra innsendte tegninger ser vi at hagestuen og leveggen er søkt oppført sør på eiendommen, en meter fra klagers eiendom. Klager har anlagt et basseng sør på sin eiendom, og hagestuen og leveggen skjærmer mot dette. Klager anfører at tiltaket vil medføre utsiktstap for dem.



Statsforvalteren er enig i at tiltaket på grunn av sin høyde vil medføre noe utsiktstap for klager, og det ser også ut til at tiltaket vil medføre noe tap av lys inn på klagers eiendom. Hagestuen legger også til rette for økt opphold tett på eiendomsgrensen, og utgjør en nedbygging av arealet i grenseområdet mellom eiendommene, som etter vår vurdering berører bærende hensyn bak utnyttelsesgrad og regulert plassering. Etter vårt syn vil tiltaket medføre en nedbygging av eiendommen som nettopp utfordrer de hensyn til bebyggelsens volum, ulemper for naboer samt lys og luft mellom bebyggelsen, som regulert grad av utnytting og regulert plassering skal ivareta. Da bør man være varsom med å åpne opp for en utvidelse av bebyggelsen på tomten. Den relativt ensartede utformingen som bebyggelsen i området har, tilsier også at avvik fra bestemmelsen har betydning for området som helhet. Dette taler med tyngde for at de hensyn regulert grad av utnytting og regulert plassering skal ivareta, vil bli vesentlig tilsidesatt dersom dispensasjon gis som omsøkt.

Det klare utgangspunkt er at arealplaner skal følges til de endres, oppheves eller erstattes av ny arealplan. Endringer i arealutnyttelsen av et område bør derfor skje i plan, og ikke gjennom enkeltvis dispensasjoner. Vi viser til Sivilombudets uttalelser i bl.a. sak 2015/2658. Til tross for at tiltaket er lite i areal, og isolert sett ikke medfører den største overskridelse av regulert grad av utnytting, vil det etter vårt syn være svært uheldig å tillate en utbygging som bryter med bebyggelsesplanens intensjon og vedtatte bestemmelser, særlig når området i all hovedsak er bygget i tråd med gjeldende bebyggelsesplan. Lojalitet mot bebyggelsesplanen vil også sikre forutsigbarhet. Det trekkes i retning av at bestemmelsene i bebyggelsesplanen og hensynene i lovens formålsbestemmelse blir vesentlig tilsidesatt hvis dispensasjon gis for de omsøkte tiltakene.

Statsforvalteren finner etter dette at hensynene bak regulert grad av utnytting, og fra regulert bindende plassering av bebyggelse blir vesentlig tilsidesatt hvis det gis dispensasjon, og vilkårene i § 19-2 er da ikke oppfylt.

Under henvisning til vurderingen over omgjør Statsforvalteren Kristiansand kommunes vedtak av 25.09.19. Det vil si at klager har fått medhold i sin klage.

Statsforvalterens vedtak

Kristiansand kommunes vedtak av 25.09.19 omgjøres under henvisning til begrunnelsen over. Det gis ikke dispensasjon fra regulert grad av utnytting, og fra regulert bindende plassering av bebyggelse for oppføring av levegg og hagestue. Klagen tas til følge.

Om klageadgang

Statsforvalterens vedtak i klagesaken er endelig og kan ikke påklages til overordnet forvaltningsorgan, jf. fvl. § 28.

Med visse unntak har partene rett til å se sakens dokumenter, jf. fvl. §§ 18 og 19. Partene har fått informasjon om vedtaket ved kopi av dette brevet.

Statsforvalteren gjør oppmerksom på at fvl. § 36 gir rett til dekning av vesentlige sakskostnader som har vært nødvendig for å få endret vedtaket til gunst for en part. Et eventuelt krav om dekning av vesentlige sakskostnader må fremsettes innen tre uker etter mottakelsen av dette brev.



Med hilsen

Eva Louise Jørlo (e.f.)
avdelingsdirektør

Oda Eikeland Myrnes
rådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

Per Ivar Abrahamsen
Peer Johanson
Eldbjørg Abrahamsen

Hellemyrtoppen 61
Hellemyrtoppen 63
Hellemyrtoppen 61

4628
4628
4628

KRISTIANSAND S
KRISTIANSAND S
Kristiansand S