



Saksbehandler: Hanna Meidell Dahle

Kommunedirektør/rådmann: Vibeke Vikse Johnsen

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
047/22	Hovedutvalg teknisk og miljø	03.05.2022

Gnr. 43, bnr. 112 - vedtak i klagesak - Riving av eksisterende bolig og carport, Nybygg erstatningsbolig og murer, endring av avkjørsel - Gamle Syrevegen 28

Forslag til vedtak:

Hovedutvalg teknisk og miljø opprettholder vedtak i delegert sak nr. 21/11620-5.

Saken oversendes Statsforvalteren i Rogaland for klagebehandling.

Hovedutvalg teknisk og miljø 03.05.2022:

Behandling:

Forslag til vedtak i sak HTM 47/22. Klagesak Riving/nybygg Syreveien 28, foreslått av Trygve Hagland, Karmøylista

Saken utsettes for befarung.

Forslaget fremsatt av Hagland (KL) ble enstemmig vedtatt.

HTM- 047/22 Vedtak:

Saken ble utsatt for befarung.

Saksutredning

Sammendrag

Saken gjelder klage på vedtak om avslag. I delegert sak nr. 21/11620-5 ga kommunen avslag på søknad om riving av eksisterende bolig og carport, oppføring av erstatningsbolig og murer og endring av avkjørsel. Avslaget ble gitt med hjemmel i plan- og bygningsloven (pbl.) § 18-1 om krav til opparbeidelse av vei og § 11-6 om rettsvirkning av kommuneplanens arealdel, jf. § 19-2.

Det er mottaker av avslaget, tiltakshaver, som klager.

Bakgrunn for saken

Søker kjøpte eiendommen den 20. mai 2020. Det står et eldre murhus nord på tomten og en låvebygning sør på tomten. Eiendommen har avkjørsel ut mot Høyenesvegen.

Eier var i kontakt med kommunen før kjøp av tomten. Kommunen ga per mail tilbakemelding om at store deler av tomten var uregulert og at det var krav til opparbeidelse av vei ved oppføring av en eventuell erstatningsbolig, jf. pbl. § 18-1. Det ble også opplyst om at tiltakshaver kan søke dispensasjon fra kravet til opparbeidelse av vei, og at sektor samferdsel ikke anser det hensiktsmessig å opparbeide vei slik reguleringen viser. Det ble opplyst om krav til ny avkjørsel ved søknad om erstatningsbolig.

Kommunen mottok søknad om erstatningsbolig m.m. den 30. november 2021. Det ble da søkt om dispensasjon fra krav til opparbeidelse av vei, jf. pbl. 18-1 og krav til regulering, jf. kommuneplanens bestemmelse 1.2. Tiltakshaver ønsket å benytte eksisterende veianlegg og anlegge ny avkjørsel til Gamle Syrevegen.

Kommunen ga avslag på søknaden. Avslaget var begrunnet med at vilkårene for dispensasjon fra pbl. §§ 18-1 og 11-6 ikke var oppfylt. Kommunen mottok klage på vedtak om avslag fra tiltakshaver den 10. februar 2022.

Saks- og faktaopplysninger

Omsøkte eiendom ligger i boligområde i kommunedelplanen for Skudeneshavn og i kommuneplanens arealdel. Eiendommen er delvis uregulert og delvis regulert. I sør er deler av eiendommen regulert til boligformål (Reguleringsplan 116 Hålandshøgda). I nord er deler av eiendommen regulert til bolig og kjørevei (Reguleringsplan 106 Høyenes). I arealplankartet til reguleringsplan 106 Høyenes er det vist ny opparbeidelse av vei i nord.

Kommunedelplanen for Skudeneshavn går foran de to reguleringsplanene. Når det gjelder forhold knyttet til infrastruktur, herunder vei, gjelder reguleringsplanen, jf. § 1-8 i kommunedelplanen for Skudeneshavn.

Klage

Klagen kan oppsummeres i følgende hovedpunkter:

Opparbeidelsesplikten etter pbl. § 18-1:

- Klager anfører brudd på forvaltningsloven § 11 fordi begrunnelsen for avslaget strid med informasjon som ble gitt av kommunen i forkant
- Omsøkte tiltak vil øke trafiksikkerheten i området ved at avkjørsel flyttes fra uoversiktlig veikryss og tiltaket vil gi bedre snuforhold og parkeringsplass på eiendommen
- Erstatningsbolig flyttes lengre inn på tomten slik bolig ikke vil komme i konflikt med byggegrenser mot vei
- Kommunens krav til etablering av ny avkjørsel er imøtekommet, og avkjørsel er prosjektert slik kommunen ba om. Veien avkjørselen går ut på skal ikke brukes til gjennomkjøring

Krav til regulering, jf. bestemmelse 1.2 i kommuneplanen:

Omsøkte tiltak endrer ikke bruk av tomten og det er ingen naboklager

Erstatningsbolig vil være det mest fornuftige alternativet, sammenlignet med rehabilitering sett i lys av krav til standard

Det tilrettelegges for tilgjengelig boenhet for fremtiden

Regulering som tilfredsstiller kommunens krav vil bli så omfattende at det ikke er økonomisk mulig for klager, blant annet på grunn av krav til fortetting og rekkefølgekrav

Det er ikke behov for fortetting av eiendommen og krav til fortetting vil ødelegge klagers motiv for eiendomskjøpet

Det vises for øvrig til klagen i sin helhet.

Vurdering

Riving av bolig og carport og oppføring av erstatningsbolig og murer er søknadspliktig i medhold av plan- og bygningsloven § 20-2, jf. 20-1 bokstav a) og e).

Det tas først stilling til klagers anførsler knyttet til opparbeidelseskravet, jf. pbl. § 18-1.

Plan- og bygningsloven § 18-1 stiller krav til opparbeidelse av regulert vei. Ordlyden er som følger:

«I regulerte strøk kan grunn bare bebygges (...) dersom:

Offentlig veg er opparbeidet og godkjent så langt den er vist i planen, fram til og langs den side av tomte hvor den har sin atkomst».

I denne saken er veien ikke opparbeidet i samsvar med reguleringsplan. Det er på det rene at opparbeidelsesplikten gjelder for erstatningsboliger. Utgangspunktet er derfor at oppføring av erstatningsbolig m.v. først kan tillates etter at regulert vei frem til eiendommen er opparbeidet.

Det følger imidlertid av pbl. § 19-2 at kommunen «*kan gi varig eller midlertidig dispensasjon fra bestemmelser fastsatt i eller i medhold av denne lov*» forutsatt at vilkårene for å gi dispensasjon er oppfylt. Dispensasjon kan for det første 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 for det andre være klart større enn ulempene.

Klager anfører at begrunnelsen for avslaget strider med informasjon gitt av kommunen i forkant av eiendomskjøpet.

Kommunen opplyste per mail om at det var krav til opparbeidelse av vei etter pbl. 18-1, og at det kunne søkes om dispensasjon fra dette kravet. Det ble også opplyst om at sektor samferdsel ikke anser det hensiktsmessig å opparbeide vei slik reguleringen viser. Videre ble det opplyst om krav til ny avkjørsel ved søknad om erstatningsbolig.

Kommunen har en generell veiledningsplikt etter forvaltningsloven § 11. Enhver byggesak blir imidlertid først realitetsbehandlet når byggesøknad er sendt inn til kommunen med all nødvendig dokumentasjon, slik som dispensasjonssøknader, eventuelle naboklager med videre. I denne saken har kommunen veiledet søker på forhånd. Det ble opplyst om at det kan søkes om dispensasjon, men det ble aldri tatt stilling til om en dispensasjon ville innfris eller ikke. Opplysningen om at sektor samferdsel ikke anser det hensiktsmessig å opparbeide veien slik reguleringen viser kan tilsi at dispensasjon er aktuelt, men en dispensasjonssøknad vil først vurderes konkret når byggesøknad er sendt inn til kommunen. Det er strenge krav for å få dispensasjon, og det står ikke

noe i mailen om hvorvidt dispensasjon vil innfris eller ikke.

I klagen vises det videre til at omsøkte tiltak vil øke trafikksikkerheten i området ved at avkjørsel flyttes fra uoversiktlig veikryss, samt at tiltaket vil gi bedre snuforhold og parkeringsplass på eiendommen. Klager påpeker at erstatningsbolig ikke vil komme i konflikt med byggegrenser mot vei, og at ny avkjørsel er prosjektert slik kommunen ba om. Veien avkjørsel skal gå ut på skal dessuten ikke brukes til gjennomkjøring.

Plan- og bygningsloven § 18-1 hjemler det lovfestede kravet til opparbeidelse av grunnleggende og nødvendig infrastruktur, herunder vei, i regulerte strøk (opparbeidelsesplikten). Formålet med opparbeidelsesplikten er at tilfredsstillende tekniske anlegg opparbeides før bygninger blir oppført. Plikten skal også ivareta trafikksikkerheten og sikre en fornuftig arealutnyttelse. Opparbeidelsesplikter er avgjørende for gjennomføring av gjeldende reguleringsplan. Opparbeidelsesplikten er lovfestet og det kreves derfor særskilt grunnlag for unntak.

Klager ønsker å benytte eksisterende veianlegg og anlegge ny avkjørsel på eiendommen ut mot Gamle Syrevegen. Eksisterende avkjørsel på eiendommen går ut mot et uoversiktlig kryss i Høyenesvegen slik ny avkjørsel vil bedre trafikkforholdene for eiendommen. Regulert vei frem til eiendommen er derimot ikke opparbeidet i samsvar med gjeldende reguleringsplan nord på tomten. I kommunens avslag er det vist til at det er flere ubebygde eiendommer/områder med tilknytning til Gamle Syrevegen, noe som kan medføre økt trafikkmengde på eksisterende veianlegg. Veien brukes også til skolevei. Det er viktig at boligområder i kommunen blir bygget ut i en trygg og moderne standard. For å ivareta intensjonen med planen og trafikksikkerheten er det nødvendig at vei opparbeides som vist i reguleringsplan. Ny avkjørsel vil bedre trafikkforholdene for eiendommen, men en dispensasjon vil bety at veien ikke blir opparbeidet frem til eiendommen slik det er forutsatt i arealplankartet. Dette vil undergrave intensjonen med reguleringsplanen, og formålet bak pbl. 18-1, herunder å sikre tilfredsstillende teknisk anlegg før bygninger blir oppført.

En dispensasjon fra opparbeidelsesplikten vil tilsidesette hensynet til trafikksikkerhet og planlagt infrastruktur. Tilsidesettelsen anses å være vesentlig da selve intensjonen med planen undergraves.

Videre vurderes klagers anførsler knyttet til reguleringskravet i kommuneplanens bestemmelse 1.2.

Kommuneplanens bestemmelse 1.2 stiller krav om reguleringsplan i boligområder vist som eksisterende boligbebyggelse på eiendommer større enn 3 dekar. Eiendommen er på nesten 6 dekar og ligger i område for eksisterende boligbebyggelse. Utgangspunktet er at oppføring av erstatningsbolig med videre ikke kan skje før eiendommen er regulert. Unntaket er om dispensasjon fra kommuneplanens bestemmelse innvilges.

I klagen vises det til at omsøkte tiltak ikke endrer bruk av tomten og at erstatningsbolig er det mest hensiktsmessige alternativet. Det vises til at regulering vil bli så omfattende at det ikke er økonomisk mulig for klager å gjennomføre. Det anføres også at det ikke er behov for fortetting av eiendommen. Krav til fortetting vil ødelegge klagers motiv for eiendomskjøpet.

Plankravet har som mål å sikre en bred, helhetlig og grundig vurdering av arealbruken i et bestemt område, hvor offentlige myndigheter, grunneiere og andre berørte får anledning til å fremme sine synspunkter i prosessen frem mot reguleringsvedtaket. Plankravet er også viktig for å avklare overordnede forhold som infrastruktur, grøntområder med mer, før utbygging tillates. Ifølge reguleringsplanveilederen fra regjeringen skal det utarbeides reguleringsplan når kommunen i

arealdel til kommuneplan har fastsatt at det skal utarbeides reguleringsplan.

Omsøkt tiltak endrer ikke bruken av tomten, slik klager anfører. Det er imidlertid tale om en stor og uoversiktlig eiendom da deler av eiendommen er uregulert og deler av eiendommen er regulert av to ulike reguleringsplaner. Det vil være hensiktsmessig å kreve regulering for å sikre en mer helhetlig og grundig vurdering av arealbruken, og sikre en oversiktlig regulering for eiendommen som helhet. Forholdet til infrastruktur vil også bli avklart i en reguleringsprosess. Videre er eiendommen tilknyttet Skudeneshavn sentrum og det vil være krav til fortetting i en planprosess. Om det er behov eller ikke for fortetting i området bør tas stilling til i en planprosess. Dette for å unngå at store arealer vil gå tapt gjennom dispensasjon.

En dispensasjon fra kravet til regulering vil vesentlig tilsidesette hensynet til en grundig og helhetlig vurdering bak arealbruken i området, samt behovet for å avklare overordnede forholdet i saken, særlig hva gjelder infrastruktur.

Klager anfører videre at fordelene med å gi dispensasjon er klart større enn ulempene i denne saken.

Fordelene skal etter pbl. § 19- 2 være «*klart større*» enn ulempene, og det skal etter lovens forarbeider mye til for at vilkåret er oppfylt (Ot.prp.nr.32 (2007-2008) s. 242).

Fordelen med å gi dispensasjon er hovedsakelig privatøkonomiske, ved at tiltakshaver slipper kostnaden med regulering og opparbeiding av vei. Dette er ikke hensyn som skal vektlegges i en dispensasjonsvurdering. En fordel er likevel at trafikksikkerheten blir bedre med ny avkjørsel.

Ulempene med å gi dispensasjon er at regulert vei til eiendommen ikke vil bli opparbeidet og få en tilstrekkelig trafikksikkerhet. Veikravet vil sannsynligvis da aldri bli realisert. Det er også en ulempe at eiendommen ikke får en helhetlig regulering. En ulempe med dispensasjon er at eiendommen ikke fortettes i tråd med nasjonale retningslinjer, noe som ville blitt vurdert i en planprosess. En dispensasjon vil også medføre uheldige presedensvirkninger, da kommunen opplever stort press fra søkere om å slippe kostnader med veiopparbeidelse. Det er sannsynlig at den ubebygde nabotomten i vest vil søke om tilsvarende dispensasjon dersom det innvilges dispensasjon i denne saken. Fordelene vurderes å ikke være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering.

Kommunalsjef teknisk sin konklusjon

Kommunalsjef teknisk vurderer at det ikke er fremlagt nye momenter som tilsier at vedtak i delegert sak nr. 21/11620-5 skal endres. Det anbefales av denne grunn at vedtak opprettholdes.

Vedlegg:

Gnr. 43, bnr. 112 - Klage på vedtak i anledning sak

Vedtak om avslag - Erstatningsbolig, murer og endring av avkjørsel - gnr. 43 bnr. 112 - Gamle Syrevegen 28

Situasjonsplan

Foto - Bolig

Mailkorrespondanse kommune

Markert hvor avkjørsel kan etableres