



Jorunn Lesund  
Martin Stokkens vei 2 I  
7027 TRONDHEIM

INNHERRED SAMKOMMUNE

**26 JAN. 2012**

## **Klage på kommunens avslag på søknad om dispensasjon for oppføring av grillhytte på eiendommen Nisbeinet, gnr/bnr 244/33 i Levanger - kommunens vedtak stadfestes**

**Saken gjelder klage på kommunens vedtak om avslag på søknad om dispensasjon fra reguleringsplan for oppføring av grillhytte. Etter en gjennomgang av saken er Fylkesmannen enig i kommunens resultat, og stadfester avslaget. Fylkesmannens vedtak kan ikke påklages.**

... ..

Det vises til Innherred samkommunes ekspedisjon hit av 19.09.2011, hvor ovennevnte sak ble oversendt Fylkesmannen til endelig klagebehandling. Fylkesmannens myndighet som klageinstans følger av plan- og bygningsloven (pbl.) § 1-9 og delegering fra Kommunal- og regionaldepartementet og Miljøverndepartementet.

### **Sakens bakgrunn:**

Jorunn Lersund søkte den 31.08.2010 om dispensasjon fra reguleringsplan for oppføring av grillhytte på hennes fritidseiendom, gnr/bnr 244/3 i Åsenfjorden, Levanger. Hun har i mange år ønsket seg ei grillhytte, og har nå økonomi til dette. Hun mener grillhytta passer best der hun har avmerket dette på et situasjonskart, og begrunner dette i at terrenget er bratt ovenfor hytta – ca. 10 meter rett opp.

Den planlagte grillhytta er på ca. 10m<sup>2</sup>, og ønskes plassert ca. 11 meter fra sjøkanten. Eiendommen Nisbeinet, gnr/bnr 244/3 er på ca. 3,8 mål. Det er tidligere godkjent og oppført 2 bygninger på eiendommen, ei hytte på ca. 67m<sup>2</sup> og et uthus/naust på ca. 30m<sup>2</sup>.

Saken ble sendt på høring til berørte sektormyndigheter samt enhet for landbruk i Innherred samkommune. Ingen av høringsinstansene gikk i mot en dispensasjon, men Fylkeskommunen påpekte at omsøkte plassering av grillhytta virker uheldig ut fra landskapshensyn og synlighet fra sjøsiden. De ba derfor kommunen vurdere den konkrete plasseringen slik at grillhytta får minst mulig negativ effekt i forhold til landskap og synlighet. Fylkesmannens miljøvernavdeling bemerket at grillhytter kan bidra til å privatisere områder rundt fritidseiendommer og være til hinder for allmenn ferdsel i strandsonen. Plassering av bygning og terrengets beskaffenhet er avgjørende ved en konkret vurdering i slike tilfeller. Aktuell plassering ligger tett ved og mellom eksisterende fritidsbolig og uthus, og lokalisering og omfang av eksisterende tiltak på eiendommen bidrar allerede til privatisering av deler av

tomta. Ut fra miljøvern hensyn råder miljøvern avdelinga kommunen til å innta en restriktiv holdning til oppføring av grillhytter, og styre plassering av slike bygg bort fra strandlinja.

Plan- og utviklingskomiteen i kommunen avsto søknaden om dispensasjon i vedtak av 11.05.2011, sak 32/11. Avslaget er i hovedsak begrunnet i at plasseringen av grillhytta er uheldig, jf. uttalelse fra Fylkeskommunen, samt fare for presedens. Grunnet terrengformasjoner på eiendommen, finnes det få eller ingen alternative plasseringer av grillhytta som ikke kommer i konflikt med Fylkeskommunens eller Fylkesmannens miljøvern avdelings uttalelser.

Lesund påklaget vedtaket i brev av 17.06.2011. I klagen foreslår hun 2 nye alternative plasseringer av grillhytta. Disse innebærer at den blir liggende bak hovedhytta og dermed får en langt mindre synbarhet fra sjøen, og blir liggende integrert i terrenget. Bruken av grillhytta er tiltenkt opphold rundt et ildsted inne i hytta, samt til lagringsformål på vinter. Hun anser det som en fordel ved antennelse/brann at grillhytta kan stå med en viss avstand til annen bebyggelse og med nærhet til vann. Klagen begrunnes ellers i at grillhytta ikke påvirker allmennhetens mulighet for ferdsel i ytterligere negativ grad, og hun beskriver dårlige ferdselmuligheter til eiendommen.

Plan- og utviklingskomiteen i Levanger behandlet klagen i møte den 14.09.2011, sak 55/11, hvor vedtaket av 11.05.2011, sak 32/11, ble opprettholdt. Når det gjelder de to nye forslagene til plassering av grillhytta, kan ikke kommunen se at dette kan endre på tidligere vedtak. Begge plasseringene anses å ha uheldig virkning ut fra landskapshensyn og sett fra sjøsiden. Videre mener kommunen at selv om en enkelt byggesak om oppføring av tiltak i strandsonen nødvendigvis ikke påvirker allmennhetens tilgang til sjøen i større grad, vil flere slike lignende saker føre til en gradvis bit for bit nedbygging av strandsonen.

Saken ble deretter oversendt Fylkesmannen for endelig klagebehandling.

**Fylkesmannen bemerker:**

Fylkesmannens myndighet som klageinstans fremgår av forvaltningsloven (fvl.) § 34, og av andre ledd følger det at vi kan prøve alle sider av saken og herunder ta hensyn til nye omstendigheter. Med dette menes at vi kan prøve om vedtaket er innholdsmessig lovlig, om det er truffet av rette myndighet, og om det er blitt til på lovlig måte. I tillegg kan Fylkesmannen prøve førsteinstansens skjønnsutøvelse, om vedtaket bygger på riktig faktum og om det kommer i strid med ulovfestede regler for saksbehandlingen. Med dette menes om vedtaket innebærer såkalt "myndighetsmisbruk", dvs. om vedtaket er motivert ut fra utenforliggende eller usaklige hensyn, om avgjørelsen bærer preg av vilkårlighet eller om den innebærer usaklig forskjellsbehandling.

I fvl. § 34 andre ledd siste punktum, er det imidlertid bestemt at statlig organ som er klageinstans for kommunale vedtak, skal legge vekt på hensynet til det kommunale selvstyret ved prøvingen av det frie skjønn.

Planstatus

Den omsøkte eiendommen er omfattet av reguleringsplan for Nordheim gnr. 244 bnr. 2 Åsenfjord, vedtatt den 23.05.1996. Arealet for omsøkt plassering er i planen avsatt til jordbruk, skogbruk.

### Dispensasjon

I samsvar med pbl. § 12-4 fastsetter reguleringsplanen framtidig bruk for området, og er bindende for nye tiltak eller utvidelse av eksisterende tiltak. Den skal legges til grunn ved planlegging, forvaltning og utbygging, og tiltak etter pbl. § 1-6 første ledd må ikke være i strid med planens arealformål eller bestemmelser. Oppføring av grillhus omfattes av pbl. § 1-6 første ledd.

I § 2 til bestemmelsene til reguleringsplanen heter det:

*”For hver innregulert hyttetomt kan det oppføres en hytte. Hytta er markert i terrenget med nummerert pele og pelen skal ligge innenfor hyttas yttervegger. Bredsida av pelen markerer møneretningen. I tillegg til hytta kan det på hver tomt oppføres uthus som skal ligge så nær hytta som mulig og ikke ha større grunnflate enn 12 kvadratmeter. Alternativt kan uthus/anneks bygges med grunnflate ikke over 15 kvadratmeter.”*

På den omsøkte eiendommen er det allerede oppført ei hytte og uthus/naust. Den aktuelle grillhytta skal plasseres i tilknytning til hytta, men på areal avsatt til landbruk og skogbruk i reguleringsplanen, og er således ikke i samsvar med arealformålet i planen. Det er av den grunn klart at oppføring av grillhytta er betinget av at det i medhold av pbl. § 19-2 gis dispensasjon fra reguleringsplanen.

Dispensasjon kan i følge pbl. § 19-2 bare gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, ikke blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering. Det må foreligge en klar overvekt av hensyn som taler for dispensasjon. Når hensynene bak bestemmelsen det søkes dispensasjon fra fortsatt gjør seg gjeldende med styrke, vil det normalt ikke være anledning til å gi dispensasjon.

De ulike planene har vanligvis blitt til gjennom en omfattende beslutningsprosess og er vedtatt av kommunens øverste organ, kommunestyret. Planene omhandler dessuten konkrete forhold. Det skal ikke være en kurant sak å fravike gjeldende plan.

Kommunen må ikke bruke sin dispensasjonsmyndighet på en slik måte at den undergraver planene som informasjons- og beslutningsgrunnlag. Det er viktig at betydelige endringer i planene ikke skjer ved dispensasjon, men behandles etter reglene for kommuneplanens arealdel og reguleringsplan. Bakgrunnen for dette er hensynet til offentlighet, samråd, og medvirkning i planprosessen. Disse hensynene hindrer likevel ikke at det for eksempel dispenseres fra eldre planer som ikke er fullt utbygget. Dette gjelder tilfeller der reguleringsbestemmelsene er til hinder for, eller direkte motvirker en hensiktsmessig utvikling av de gjenstående eiendommene.

Vurderingen av om lovens vilkår for dispensasjon er oppfylt, er ifølge forarbeidene et rettsanvendelsesskjønn som kan overprøves av domstolene. Dersom lovens vilkår er oppfylt, må kommunen foreta en vurdering av om det skal gis dispensasjon. Det forutsettes at det må foreligge saklig grunnlag for ikke å dispensere. Dette kan for eksempel være at kommunen vil se saken i større sammenheng. Et annet eksempel kan være at det har blitt gitt mange nok dispensasjoner i området, og at det eventuelt bør utarbeides ny plan før det gis tillatelse til flere tiltak.

I den enkelte dispensasjonssak må det foretas en konkret og reell vurdering av de faktiske forhold i saken. Som det framgår ovenfor må Fylkesmannen i denne saken for det første vurdere om hensynene bak arealbruken i reguleringsplanen vil bli satt vesentlig til side ved dispensasjon. Videre må dispensasjon ses i sammenheng med lovens formål. For det andre må Fylkesmannen vurdere om dispensasjon vil medføre klart større fordeler enn ulemper.

Fylkesmannen oppfatter kommunens avslag i hovedsak å være begrunnet i at klagerens begrunnelse for dispensasjon anses å være generell, at reguleringsplanen blir mindre forutsigbar ved at det gis dispensasjoner, samt sektormyndighetenes uttalelser om plasseringen og råd om en restriktiv holdning til oppføring av grillhytter i strandlinja.

Formålet i planen er jordbruk/skogbruk. Fylkesmannen kan ikke se at en eventuell oppføring av grillhytte vil medføre at hensynet bak formålet i planen vil bli direkte skadelidende i dette tilfellet. Området er allerede utbygd med hytter/uthus og benyttes til fritidsformål. Kommunen har dessuten gjennom bestemmelsene til planen lagt føringer for hvor stor bygningsmasse de ønsker i området ved å begrense antall bygninger pr. hyttetomt (hytte og uthus/anneks), og her er det allerede oppført både hytte og uthus/naust.

Både Fylkeskommunen og Fylkesmannens miljøvernavdeling har hatt merknader til en plassering av grillhytta som omsøkt. Fylkeskommunen viste til landskapshensyn og synlighet fra sjøsiden, mens miljøvernavdelingen påpekte privatisering og hindring av allmenn ferdsel, og rådet kommunen ut fra miljøvern hensyn til å ha en restriktiv holdning til oppføring av grillhus og styre disse bort fra strandlinja. Etter vår oppfatning vil ei enkel grillhytte eller tilsvarende i seg selv muligens ikke ha negativ innvirkning i dette tilfellet, men flere dispensasjoner innenfor et område vil gradvis få en større og mer negativ effekt, og samtidig føre til en gradvis uthuling av planen og dens bestemmelser, noe som er uheldig. Dessuten er Fylkesmannen enig med kommunen i at begrunnelsen for dispensasjon er generell. Det er gitt uttrykk for et sterkt ønske om grillhytte, og selv om vi har forståelse for at en oppfyllelse av dette ønsket kan gi økt trivsel ved opphold på fritidseiendommen, så er ikke dette god nok begrunnelse for å dispensere fra reguleringsplanen med bestemmelser.

Etter en samlet vurdering har Fylkesmannen kommet til at hensynene bak arealbruken i reguleringsplanen ikke vil bli satt vesentlig til side ved dispensasjon i dette tilfellet. Imidlertid kan vi ikke se at en dispensasjon vil medføre klart større fordeler enn ulemper. Det foreligger ikke en klar overvekt av hensyn som taler for dispensasjon, og vilkåret i pbl. § 19-2 er dermed ikke oppfylt. På dette grunnlaget må søknaden om dispensasjon avslås.

På bakgrunn av det ovennevnte fatter Fylkesmannen følgende

**vedtak:**

Innherred samkommunes vedtak av 11.05.2011, sak 32/11, stadfestes.

Klagen tas ikke til følge.

Vedtaket er endelig og kan ikke påklages videre i forvaltningen, jf. fvl. § 28.

Med hilsen

Sissel E. Slappgård (e.f.)  
Bygg- og justisleder  
Kommunalavdelingen

Trine Wold Johnsen  
Rådgiver  
Kommunalavdelingen

*Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen underskrift*

Kopi til:  
Innherred samkommune, PBOM Postboks 130 7601 LEVANGER