



31 OKT. 2011

Henny Fornes og Tore Utler
Skolevegen 10
7600 LEVANGER

Klage på godkjent byggesøknad for oppføring av nye boliger i Skolevegen 15 B-C, Gnr. 275, Bnr. 910 - 911 i Levanger kommune - kommunens vedtak stadfestes

Sammendrag

Saken gjelder klage på tillatelse til oppføring av prosjekterte eneboliger i Skolevegen 15 B og C i Levanger. Etter en helhetsvurdering av momentene i saken er Fylkesmannen kommet fram til at de omsøkte tiltakene er i tråd med bestemmelsene i reguleringsplanen, og etter dette må tillates oppført. Klagen tas ikke til følge, og kommunens vedtak stadfestes. Fylkesmannen bemerker at vedtaket ikke tar stilling til klage på godkjent tiltak i Skolevegen 15 D.

Fylkesmannen viser til Innherred samkommunes oversendelse av 15. juni 2011 hvor ovennevnte klagesak ble oversendt for endelig klagebehandling. Fylkesmannens myndighet som klageinstans følger av plan- og bygningsloven (pbl.) § 1-9 fjerde ledd og delegering fra Miljøverndepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet.

Sakens bakgrunn

Den 14. oktober 2010 ble det gjennomført et møte mellom kommunen, ansvarlig søker, Letnes arkitektkontor, og tiltakshaver Elverhøy terrasser AS v/Byggmester Grande AS. Tema for møtet var høyden på Skolevegen. Kommunen orienterte om at Skolevegen ble flyttet med inntil 1 meter nordover. I forbindelse med dette ble vegen på enkelte parti hevet med omkring 20 cm. Dette ble gjort på grunn av sterkt skrånende terreng i området. Endringen av vegen ble fremmet som en mindre vesentlig reguleringsendring, og vedtatt av plan- og byggesakssjefen den 11. juni 2009. I selve planendringen ble det ikke tatt stilling til høyden på vegen. Det ble videre orientert om at det var foretatt nye høydemålinger den 30. september 2010. Det ble da ikke avdekket vesentlige høydeforskjeller mellom høydeangivelser i vegprofil fra 2009 og de nye målingene. Fra utbyggerne ble det orientert om at høyde på Skolevegen var utgangspunktet for videre utbygging i Skolevegen, og at den eksisterende boligen i Skolevegen 15 skulle ha den høyeste kotehøyden i husrekka.

På vegne av seks naboer i Skolevegen skrev Martin S. Imsland et brev til Levanger kommune den 12. november 2010. Naboene mener at Skolevegen er hevet betydelig mer enn 20 cm på enkelte deler av strekningen. Naboene mener at det er i strid med reguleringsplanen å ta utgangspunkt i nytt nivå av Skolevegen ved plassering av de prosjekterte boligene i Skolevegen 15 B-D.

Ansvarlig søker fremmet den 7. januar 2011 søknad om tillatelse til tiltak for oppføring av boliger i Skolevegen 15 B, 15 C og 15 D i Levanger kommune. Det ble sendt ut felles nabovarsel for de tre sakene. I tillegg til gjenpart av nabovarselet ble søknaden fulgt av opplysninger om tiltakets ytre rammer og bygningsspesifikasjon, situasjonsplan, utomhusplan, tegninger, søknader om ansvarsrett/gjennomføringsplan samt boligspesifikasjon i matrikkelen. Fra søkerens side ble det lagt til grunn at tiltaket var i tråd med reguleringsplanen for området, slik at det ikke var nødvendig med dispensasjon.

Tiltakshaver, ansvarlig søker og kommunen mottok merknader til utsendt nabovarsel. Det vises til brev fra Anne og Gudmund Moen av 18. januar 2011. Her anføres det at Skolevegen er hevet i forbindelse med fyllinger og anleggelse av fortau. Dette gjør at de anførte tiltakene blir lagt høyere i terrenget enn det som er lagt til grunn i reguleringsplanen. Videre er det vist til at de prosjekterte boligene fraviker områdets byggestil, og at de med den omsøkte høydeplasseringen og sitt urbane preg vil framstå som en "festningsmur" mot det lokale nabolag. Også andre punkter er nevnt i brevet, uten at disse gjengis her. De punktene i brevet som omhandler Skolevegen 15 D og 17 særskilt, omtales ikke i det følgende. Fylkesmannen vil komme tilbake til klagen på godkjent byggesøknad for Skolevegen 15 D, når den pågående grensetvist har fått sin avklaring. Nærværende vedtak gjelder således kun kommunens vedtak om byggetillatelse for Skolevegen 15 B og C.

Også andre naboer har kommentert nabovarslet. Det er særlig anført heving av Skolevegen, og dettes betydning for plassering av de prosjekterte husene.

Den ansvarlige søkeren kommenterte alle merknadene til nabovarslet i brev av 8. februar 2011. Det anføres at nivået på Skolevegen ikke er brukt som utgangspunkt for plassering av husene, men adkomsten til husene er et av de elementer som blir vurdert. Man forholder seg til reguleringsplanens bestemmelser om høyder i forhold til ferdig planert terrengs gjennomsnitt.

Den 8. februar 2011 ble det holdt møte mellom kommunen og beboere i Skolevegen. Kommunen orienterte om at deler av vegstrekket i Skolevegen ble flyttet inntil 1 meter mot sør i forbindelse med reguleringsendringen den 11. juni 2009. Fylkesmannen legger til grunn at dette er feilskrift og at Skolevegen faktisk ble forskjøvet mot nord. Det framgår av beskrivelse av reguleringsendring den 11. juni 2009 at Skolevegen og utbyggingsområde B1 og B2 ble forskjøvet nordover. Det vises til opplysninger på kommunens hjemmeside. Det vises også til Innherred samkommunes vedtak den 30. mars 2011 hvor dette er lagt til grunn. Naboene anfører at innkjørsel og vegskulder ved Skolevegen er hevet med 1 meter i forhold til tidligere. Når utbygger bruker vegnivået som utgangspunkt for høydeplassering av hus, medfører dette større utsiktstap. Naboene ønsker at husene blir lagt lavere i terrenget, av hensyn til deres utsikt og solforhold. Kommunen presiserte at veg med gang- og sykkelveg er lagt inn i reguleringsplanen for Nordlijordet, og i bestemmelser i reguleringsplanen er det angitt maksimal takhøyde hvor høyden måles fra ferdig planert terrengs gjennomsnittsnivå rundt bygningen.

Kommunen fattet vedtak den 30. mars 2011 om byggetillatelse for oppføring av boliger i Skolevegen 15 B-C. Kommunen vurderte først om opparbeidelse av Skolevegen, og reguleringsendring i forbindelse med dette var fattet på lovlig måte. Kommunen fant at høyder på vegen var tilstrekkelig synliggjort i reguleringsplanen med forarbeider, slik at det var grunnlag for at opparbeidelsen av Skolevegen ble behandlet under unntaksbestemmelsene

i saksbehandlingsforskriften SAK § 7 nr. 1 bokstav a. Når det gjaldt estetikk og utforming av husene, la kommunen vekt på at tiltaket er i samsvar med de illustrasjonstegninger som ble utarbeidet i forarbeidene til gjeldende reguleringsplan. De estetiske hensyn ble således vurdert å være ivarettatt i samsvar med pbl. § 29-2. I forhold til kulturminner mv. ble det lagt til grunn at området er frigitt. Når det gjelder høyde på husene, vises det til reguleringsplanens bestemmelser § 3 C, og kommunen vurderer det slik, ut i fra tegninger som fulgte søknaden, at den gjennomsnittlige mønehøyden var i samsvar med reguleringsplanens bestemmelser. Det er i merknader fra naboer anført at bygningskroppene burde senkes ytterligere i terrenget, slik at ulempen knyttet til tap av utsikt og endret romfølelse minskes. Kommunen har forståelse for de ulemper tiltaket vil påføre naboene, men mener at det tap som påføres naboene ikke kan karakteriseres som vesentlig. Dette ble sett i forhold til hva som må påregnes i et boligområde. Etter en samlet vurdering fant kommunen at tiltaket ikke strider mot pbl. § 29-4, eller andre bestemmelser i pbl. eller reguleringsplanen for området. Det omsøkte tiltaket ble godkjent, under forutsetning av at byggene oppføres i samsvar med pbl. med gjeldende forskrifter og vedtekter.

Kommunens vedtak ble påklaget av representanter for sju naboeiendommer i brev av 15. april 2011. Klagerne hevder at de blir påført meget vesentlige tap dersom det omsøkte tiltaket blir oppført som omsøkt. Klagerne hevder videre at reguleringsplanen ikke er fulgt. Det er vist til sitat fra reguleringsplanen hvor det framgår at *"området er planlagt å føye seg naturlig inn i det boligområdet det er lagt inn i."* Det anføres fra klagerens side at den opprinnelige topografien i området som danner grunnlag for eksisterende bebyggelse ikke er fulgt opp med de planlagte boligene på feltet. Det er videre bedt om at det besluttet utsatt iverksetting av kommunens vedtak, jf. forvaltningsloven (fvl.) § 42.

Klagen ble behandlet av kommunen den 10. juni 2011. Når det gjelder merknader på godkjenning av tiltak i Skolevegen 15 B og C, vurderte kommunen det slik at de omsøkte boligene er i henhold til eksakte skisserte modeller av hustypene som framgår av vedlegg til kommunestyrevedtaket ved behandling av reguleringsplanen. Samlet sett fant ikke kommunen at klagen inneholdt nye vesentlige momenter som tilsa at klagen kunne gis medhold.

Saken ble oversendt Fylkesmannen for endelig klagebehandling ved brev av 15. juni 2011.

Fylkesmannen bemerker

Fylkesmannens myndighet som klageinstans framgår av 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 førstinstansens skjønnsutøvelse, om vedtaket bygger på riktig faktum og om det kommer i strid med ulovfestede regler for saksbehandlingen. Med dette menes om vedtaket innebærer s.k. "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 annet 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 skjønnet.

Planstatus

Byggesøknaden er behandlet etter reguleringsplan "Nordlijordet", vedtatt av Levanger kommunestyre den 7. mars 2007, sist revidert den 11. juni 2009. Kort tid etter kommunens vedtak i den foreliggende saken, nærmere bestemt den 13. april 2011, vedtok Levanger kommune kommuneplanens arealdel. Der er området for kommunedelplan for Levanger sentrum unntatt fra planen, slik at denne delplanen vedtatt den 27. september 2000 fortsatt gjelder. Reguleringsplanen for "Nordlijordet" er da den rettslige bindende planen for dette området, jf. pbl. § 12-4, jf. § 1-5.

Fylkesmannen er videre gjort oppmerksom på at det er igangsatt et arbeid med en mindre endring av reguleringsplan "Nordlijordet". Hensikten med den foreslåtte reguleringsendringen er å legge til rette for boligbygging med mindre bygningshøyde og snudd takfall for å bedre utsikten for bakenforliggende bebyggelse. Det er også tatt høyde for en byggestil som appellerer til flere kjøpergrupper både når det gjelder byggekostnader og design. Felt B2 hvor de påklagede tiltakene ligger, berøres ikke av den foreslåtte reguleringsendringen med unntak av at omriss av planlagt bebyggelse foreslås å være vist på plankartet med en nøyaktighet på +/- 1,5 meter i stedet for å være veiledende. For øvrig foreslås det å redusere maksimal takhøyde med 0,5 meter på flere felt i området, snudd takfall, samt nye retningsgivende illustrasjoner for deler av bebyggelsen. Det skal fortsatt bygges i funkisstil, men mer i retning av "light"-versjonen. Frist for å gi uttalelser til endringsforslaget var 19. oktober 2011. En ikke vedtatt reguleringsendring får ingen direkte betydning for vurderingene i nærværende sak.

I klagen er det vist til at høyder på hus, og plasseringen på tomte fører til at klagerne blir påført et vesentlig tap i form av dårligere lysforhold og utsikt. Videre er det anført at reguleringsplanen ikke er fulgt når det gjelder tilpasning til allerede eksisterende bebyggelse.

På bakgrunn av sakens karakter foretok Fylkesmannen en befaring i området den 5. oktober 2011. På befaringen møtte en representant for utbygger, representanter fra seks naboeiendommer og representanter fra kommunen. Fylkesmannen dannet seg et inntrykk av hvordan de godkjente husene vil framstå dersom de blir realisert i tråd med planene. Fylkesmannen viser til befaringen i den videre vurderingen, hvor dette er relevant.

Tiltakets plassering

Gjennom prosessen har klagerne anført at tiltakshaver har tatt utgangspunkt i ny høyde på Skolevegen når husene skal plasseres. Det er anført at Skolevegen ble hevet med inntil en meter ved reguleringsendring og anleggelse av fortau. Når tiltakshaver tar utgangspunkt i denne nye høyden ved plassering av husene, vil de nye husene ligge unaturlig høyt i terrenget i forhold til eksisterende bebyggelse langs Skolevegen. Dette vil føre til et vesentlig tap for naboene i form av dårligere lysforhold og redusert utsikt.

Høyde på husene og plassering på tomte er angitt i bestemmelsene til reguleringsplanen "Nordlijordet". Når det gjelder husenes plassering på tomte, vises det til fellesbestemmelser i § 3 pkt. D hvor det framgår at bygninger skal oppføres med plassering som vist på reguleringsplanen, men at mindre tilpasninger kan gjøres. I tegnforklaringen til plankartet framgår det at omrisset av planlagt bebyggelse er veiledende. I den pågående reguleringsendringen er det foreslått at plasseringen på plankartet skal vises med en nøyaktighet med +/- 1,5 meter, uten at dette får noen betydning i nærværende sak. Vi har kommet fram til at de omsøkte tiltakene er plassert slik som på plankartet. Det legges til grunn at husene ikke kommer i konflikt med byggegrenser i reguleringsplanen, da kommunen

ikke har vurdert dispensasjon fra slike grenser. Det vises videre til at tomtene til de omsøkte tiltakene er små, og en alternativ plassering ikke ville gitt en særlig mye bedre utsikt for klagerne i Skolevegen.

Når det gjelder høyde på husene, vises det til reguleringsbestemmelsene § 3 pkt C, hvor det framgår at bebyggelsen i området kan føres opp med en maksimal takhøyde på 9,5 meter, og høyden skal måles fra ferdig planert terrengs gjennomsnittsnivå rundt bygningen. Det vises videre til § 3 pkt E, hvor det framgår at tak skal utføres som pulttak med en fallretning som vist i planen, og maksimal takvinkel på 35°.

Det anføres at Skolevegen ble hevet i forbindelse med anleggelse av fortau, etter en mindre vesentlig reguleringsendring i 2009. Fylkesmannen viser til referat fra møte mellom tiltakshaver, ansvarlig søker og representanter fra kommunen den 14. oktober 2010. Etter ny innmåling av høyder på eksisterende veg i Skolevegen, kunne man ikke avdekke vesentlige høydeforskjeller fra prosjektert veg til de målinger som er foretatt. Det vises videre til referat fra møte mellom kommunens representanter og beboere i Skolevegen den 8. februar 2011, hvor det i henhold til prosjekteringsgrunnlag og målinger framgår at vegen ble hevet med ca 20 cm. Under befaringen den 5. oktober 2011 uttalte kommunens representant, Sirum, at dette nok dreide seg om gjennomsnittsmålinger, slik at vegen var hevet mer på enkelte områder. Fylkesmannen legger dette til grunn for den videre vurderingen, uten at vi kan se at høyden på Skolevegen har avgjørende betydning for resultatet i saken.

Fylkesmannen viser til at høyde på husene skal måles fra ferdig planert gjennomsnittsnivå rundt bygningen. Ved beregningen tas det utgangspunkt i høyeste og laveste terrengnivå hvor bygningskroppen står. Det vises til veiledning til forskrift om tekniske krav til byggverk, HO-2/2011 utgitt av Statens byggtekniske etat, kapittel 6. I forhold til reguleringsbestemmelsene har ikke nivået på Skolevegen betydning for høydeplasseringen. Ut i fra fasadetegninger, oversendt fra Byggmester Grande den 5. oktober 2011, legger Fylkesmannen til grunn at høyeste takhøyde, målt fra ferdig planert gjennomsnittsnivå, er omtrent en halv meter under maksimal takhøyde fastsatt i reguleringsbestemmelsene. Det legges etter dette til grunn at reguleringsplanens bestemmelser om plassering og høyde på husene er fulgt. Fylkesmannen har forståelse for at de omsøkte tiltakene kan komme til å virke ruvende. Både kommunen og tiltakshaver er imidlertid bundet av de plasserings- og høydebestemmelser som følger av reguleringsplanen. Det vises for øvrig til at de omsøkte tiltakene ligger i et område hvor det er lagt opp til fortetting, og det må da påregnes oppføring av boliger som er i tråd med vedtatt reguleringsplan.

På bakgrunn av dette stadfester Fylkesmannen Innherred samkommunes vedtak når det gjelder plassering av, og høyde på de omsøkte tiltakene, jf. pbl. § 29-4.

Estetikk

I klagen av 15. april 2011 er det anført at reguleringsplanen ikke er fulgt. I den forbindelse er det vist til et sitat vedrørende beskrivelse av planområdet, og et sitat vedrørende beskrivelse av planforslaget. Fylkesmannen tolker klagen slik at det anføres at de omsøkte tiltakene ikke passer inn i området. Dette ble bekreftet på befaringen den 5. oktober 2011.

Reguleringsplanen "Nordlijordet" har bestemmelse om estetikk i reguleringsbestemmelsene § 2 pkt. B. Det framgår her at:

”Alle tiltak som omfattes av plan- og bygningsloven skal, når det gjelder volumer, stiluttrykk, materialbruk, farger og lignende, utformes på en slik måte at byggetiltaket får en god arkitektonisk og estetisk utforming og at området samlet fremstår som et helhetlig preg.”

Fylkesmannen vil i det følgende vurdere om estetikkbestemmelsen er fulgt.

Når begrepet ”estetikk” er omtalt i byggesaker, er dette særlig knyttet til de visuelle kvaliteter i byggverket og de fysiske omgivelser. Klagerne skriver at den opprinnelige topografien som danner grunnlag for eksisterende bebyggelse ikke er fulgt opp for utbyggingsområde B1 hvor de omsøkte tiltak er prosjektert.

Det er i klagen ikke knyttet konkrete anførsler til de omsøkte tiltakenes arkitektur og visuelle kvaliteter. Fylkesmannen vil her kort nevne at det omsøkte tiltaket dreier seg om oppføring av eneboliger i et område som fra før består av eneboliger. Det legges til grunn at både høyden på husene og takform er bestemt i reguleringsbestemmelsene. Arkitektur framgår også av illustrasjoner av husene som ble laget i forbindelse med arbeidet med ny reguleringsplan. Så langt Fylkesmannen kan se, er de omsøkte tiltakene i tråd med illustrasjoner som ble lagt fram i planprosessen. Det er foreslått en noe mindre markant byggeform for resten av området, uten at dette har betydning for det feltet de omsøkte tiltakene ligger i. Fylkesmannen ser at de omsøkte tiltakene har et helt annet visuelt uttrykk enn eksisterende bebyggelse i området, men dette er hjemlet i reguleringsplanen. Man må også forvente at nye bolighus bygges med moderne arkitektur. Etter en samlet vurdering finner Fylkesmannen ikke grunnlag for å si at gjeldende estetikkbestemmelser ikke er fulgt.

Fylkesmannen finner grunn til å bemerke at kommunen i sin behandling av klagen ikke konkret har vurdert gjeldende estetikkbestemmelser. Forhold knyttet til de nye boligene sett opp i mot områdets eksisterende preg er en sentral del av klagen, og burde ha vært vurdert nærmere av kommunen. Dette er en saksbehandlingsfeil. Etter fvl. § 41 vil vedtaket likevel være gyldig når det er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold. Fylkesmannen viser til det som er nevnt over om estetikk. Reguleringsplanen med bestemmelser er fulgt. Etter en konkret vurdering har vi kommet fram til at saksbehandlingsfeilen ikke har virket bestemmende på resultatet i saken.

Fylkesmannen finner avslutningsvis grunnlag for å bemerke de krav reguleringsbestemmelsene stiller før boliger i området tas i bruk. Det framgår av bestemmelsene § 2 A at gatetun og lekeplass skal være opparbeidet før boligene tas i bruk.

På bakgrunn av det ovenstående fatter Fylkesmannen følgende

vedtak:

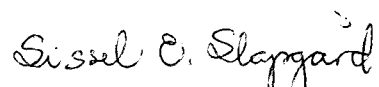
Innherred samkommunes vedtak av 30. mars 2011 i sak 176/11 og 177/11 stadfestes.


Klagen tas ikke til følge.

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

Likelydende brev er sendt til alle klagerne.

Med hilsen


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


Frode Finstad
Rådgiver
Kommunalavdelingen

Kopi til:

Letnes arkitektkontor	Postboks 37	7651	VERDAL
Innherred samkommune	Postboks 130	7601	LEVANGER
Byggmester Grande AS	Neptunvegen 1	7650	VERDAL