



Stavanger kommune
Postboks 8001
4068 Stavanger

Kontakt saksbehandler

Knut Ragnar Slettebø, 51568951
knrsl@statsforvalteren.no

Klageavgjørelse i byggesak – gnr. 58 bnr. 332 og 2183, Bjørnøygata 4 B, Stavanger kommune – tiltakshaver: Halvor Øgreid

Gjenboer har påklaget kommunens vedtak om tillatelse og dispensasjon til sammenslåing av eiendommer, riving av enebolig, ombygging av enebolig og oppføring av diverse tilbygg/konstruksjoner. Statsforvalteren omgjør delvis kommunens vedtak.

Vi viser til kommunens oversendelse av 01.09.2022.

Sakens bakgrunn

Saken gjelder søknad om rammetillatelse for tiltak på eiendommene gnr. 58 bnr. 332 og 2183. Det er søkt om å slå sammen disse eiendommene og å rive eksisterende enebolig på gnr. 58 bnr. 2183. I tillegg er det søkt om å ombygge eksisterende enebolig på gnr. 58 bnr. 332.

I tilknytning til eneboligen som skal ombygges, er det søkt om å etablere garasje under terrenget, med nedkjørsel. Det er videre søkt om å oppføre et tilbygg i øst og et tilbygg i vest. Nord på eiendommen er det søkt om å oppføre en vinterhage. Det er søkt om dispensasjon fra avstandskravet i pbl. § 29-4 andre ledd, samt regulert byggegrense mot vei.

Det har kommet inn ti nabomerknader mot søknaden.

Stavanger kommune fattet 22.07.2022 følgende vedtak administrativt:

«Søknaden er godkjent med betingelser. Vedtaket er fattet med hjemmel i plan- og bygningsloven (pbl) § 20-1.

Følgende tiltak er godkjent:

- Ombygging av eksisterende bolig og fasadeendring av samtlige fasader
- Nye tilbygg oppført i 1 etasje med



- Å rive eksisterende hus på 58/2183
- Underbygg med P-kjeller

Nytt areal U-etasje:

BRA bolig/Garasje: 565,2m²

BRA Overbygget uteareal 53,6m²

Nytt areal 1-Etasje

BRA Bolig/Vinterhage: 283m²

BRA Overbygget ute areal: 58,2m²

Kommunen gir dispensasjon fra regulert byggegrense, jf. pbl § 19-2.

Kommunen gir dispensasjon fra pbl. §29-4, mot gnr/bnr. 58/333 jf. pbl § 19-2.

Kommunen gir dispensasjon fra pbl. §29-4, mot gnr/bnr. 58/544 jf. pbl § 19-2.

Kommunen gir dispensasjon med betingelse fra pbl. §29-4, mot gnr/bnr. 58/71 jf. pbl § 19-2.

Betingelsen for rammetillatelsen er at disse punktene blir oppfylt:

1. Plan- og bygningsloven (pbl) med forskrifter må følges.

2. Rampe til parkeringskjeller (og vinterhage) skal flyttes 1m inn på egen eiendom slik at minsteavstand fra eiendomsgrense fra nabo på eiendom 58/71 er 2m.

I dette området skal det etableres beplantning.

Levegg/rekkverk på parkeringsrampen må senkes til gjelde rekkverkskrav.

Det må innsendes reviderte tegninger og nytt BRA regnskap.

3. Gnr. 58 og bnr 2183 og 332 må slås sammen til ett bnr. og avkjørsel til Eiganesveien skal stenges før vi kan gi midlertidig brukstillatelse.

4. Arbeidet kan ikke starte før dere har søkt om – og vi har gitt – igangsettingstillatelse.

5. Hvis ikke arbeidet er satt i gang innen tre år etter at tillatelsen er gitt, faller tillatelsen bort. Det samme gjelder hvis arbeidet innstilles i mer enn to år.

6. Seksjon byggesak kan justere plassering og høyde med pluss/minus inntil 0,5 meter i forbindelse med utstikking av tiltaket på byggeplass (Jfr. SAK10 § 6-3 b). Vi gjør oppmerksom på at dette er en mulighet, og ikke en rettighet.

Det er seksjon byggesak som har behandlet saken, jf. kommuneloven § 13.1 sjettede ledd og delegeringsreglementet.»

Vedtaket ble påklaget av gjenboer Kyrre Bjørn Larsen i brev datert 22.08.2022. Klager anfører i det vesentlige at tiltaket vil føre til uønsket anleggstrafikk i Bjørnøygaten. Denne trafikken vil både påvirke naboer negativt og føre til forsinkelser i Holbergs gate. Klager hevder at kommunen må ta konkret stilling til naboenes anførsler om anleggstrafikken. Han ønsker at garasjeanlegget nedskaleres og at all transport må skje via Eiganesveien.

Stavanger kommune behandlet klagen administrativt 01.09.2022 og opprettholdt kommunens tidligere vedtak.

Statsforvalteren viser for øvrig til sakens dokumenter.



Statsforvalterens vurdering

Statsforvalteren legger til grunn at klagerne har klagerett og at klagefristen er overholdt, jf. forvaltningsloven (fvl.) kap. VI og plan- og bygningsloven (pbl.) § 1-9.

Ved behandling av klagen kan klageinstansen prøve alle sider av saken og ta hensyn til nye omstendigheter, jf. fvl. § 34 andre ledd. Klageinstansen kan selv treffe nytt vedtak i saken eller oppheve det og sende saken tilbake til kommunen for helt eller delvis ny behandling.

Søknadsplikt og planstatus

Omsøkte tiltak krever tillatelse av kommunen etter pbl. § 20-2, jf. § 20-1. Kommunen skal gi tillatelse dersom tiltaket ikke er i strid med plan- og bygningslovgivningen, jf. pbl. § 21-4 første ledd, og skal behandle søknad om rammetillatelse når søker ønsker det, jf. pbl. § 21-4 tredje ledd.

Eiendommen ligger innenfor *Reguleringsplan 203 over arealet mellom Egenæsveien - Holbergsgate - Bretlandsgate - Rektor Hammers gate i Stavanger*, stadfestet 17.03.1934. Trehusbyens estetiske retningslinjer, jf. punkt 3.3.3 i kommuneplanen til Stavanger 2019-2034, vedtatt 09.12.2019, gjelder for eiendommen.

Tillatelse til riving og sammenslåing av eiendommer

I vedtaket av 22.07.2022 ble det gitt tillatelse til å rive eksisterende enebolig på gnr. 58 bnr. 2183 og til å slå sammen eiendommene gnr. 58 bnr. 332 og 2183. Slik Statsforvalteren vurderer saken, er disse tiltakene i samsvar med plan- og bygningslovgivningen. Det skal dermed gis tillatelse til riving av eksisterende enebolig og sammenslåing av eiendommer slik omsøkt, jf. 21-4 første ledd. Kommunen har gitt rammetillatelse til tiltaket i vedtak av 22.07.2022.

Nødvendige dispensasjoner

Eiendommene gnr. 58 bnr. 331 og 334 har avgitt avstandserklæring der de samtykker i at omsøkte tiltak blir oppført mindre enn fire meter fra deres nabogrenser.

Stavanger kommune har i vedtaket av 22.07.2022 vist til at *«[f]or eiendommene som har levert avstandserklæring for plasseringen, legger vi dette til grunn for å tillate dispensasjon for plasseringen av omsøkte tiltak nærmere enn 4m fra deres eiendomsgrense»*.

Betydningen av avstandserklæringer er regulert av pbl. § 29-4 tredje ledd bokstav a. Det fremgår her at kommunen *«kan»* godkjenne at byggverk plasseres nærmere enn fire meter fra naboeiendommen når eieren har gitt skriftlig samtykke.

Statsforvalteren tolker sitatet fra vedtaket av 22.07.2022 slik at kommunen har godkjent plasseringen av omsøkte tiltak i samsvar med avstandserklæringene, jf. pbl. § 29-4 tredje ledd bokstav a. Vi vil bemerke at det følger av rundskriv H-8/15, punkt 4.3 at *«Dersom naboen har gitt skriftlig samtykke etter plan- og bygningsloven § 29-4 tredje ledd bokstav a, vil dette inngå som et viktig moment for å kunne gi tillatelse til ønsket plassering. Kommunen må likevel se til at naboene beholder tilsvarende kvaliteter som den eiendom som det skal bygges på, så som lys, luft med mer.»* Vi kan ikke se at kommunen har foretatt noen selvstendig vurdering av tiltakenes plassering opp mot naboeiendommene.

Når det gjelder utvending nedkjørsel og underjordisk parkering, har ansvarlig søker, Trodahl Arkitekter AS, anført at disse tiltakene har en så begrenset innvirkning på naboeiendommene at avstandskravet i pbl. § 29-4 andre ledd ikke kommer til anvendelse, jf. pbl. § 30-4.



For varige konstruksjoner eller anlegg, som en utvendig nedkjørsel og en underjordisk parkeringskjeller, kommer bestemmelsene i plan- og bygningsloven til anvendelse «*så langt de passer*», jf. pbl. § 30-4 første ledd. Hvilke slike tiltak som passer inn under pbl. § 29-4, vil være opp til kommunens skjønn, jf. Rundskriv H-8/15 punkt 2.7.¹

I denne saken har kommunen vurdert det slik at både den utvendige nedkjørselen og den underjordiske garasjen krever dispensasjon fra avstandskravet i pbl. § 29-4 andre ledd. Selv om de nevnte tiltak ikke vil påvirke naboen på samme måte som bygninger over bakken, kan det være ulemper for naboer forbundet med slike tiltak tett på nabogrensen. Statsforvalteren legger derfor til grunn at omsøkt nedkjørsel og underjordisk garasje krever dispensasjon fra avstandskravet i pbl. § 29-4 andre ledd og har ikke vesentlige merknader til kommunens vurdering av spørsmålet. Nedkjørselen vil i tillegg kreve dispensasjon fra regulert byggegrense mot vei.

Når det gjelder omsøkte vinterhage, vil også en del av denne ligge utenfor regulert byggegrense mot vei. Tiltaket krever derfor dispensasjon fra regulert byggegrense. Hva gjelder omsøkt levegg med overbygget uteareal, kan ikke denne godkjennes av kommunen som et «*lignende mindre tiltak*», jf. pbl. § 29-4 tredje ledd bokstav b, da bebygd areal (BYA) for det overbydde arealet overstiger 50 m², jf. teknisk forskrift (TEK17) § 6-4. Leveggen krever dermed også dispensasjon fra avstandskravet i pbl. § 29-4 andre ledd.

Etter pbl. § 19-1 kan dispensasjon gis etter grunngitt søknad.

Vilkårene for dispensasjon

Vilkårene for å kunne gi dispensasjon fremgår av pbl. § 19-2. Søknaden må vurderes i forhold til de offentlige hensyn som skal ivaretas gjennom plan- og bygningsloven og den aktuelle planen, og spesielt hensynet til en forsvarlig og fornuftig areal- og ressursdisponering. Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, hensynene i lovens formålsbestemmelse eller nasjonale og regionale interesser, blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering.

Plan- og bygningsloven forutsetter en snever adgang til å gi dispensasjon fra arealplaner, jf. departementets uttalelse i tilknytning til «*kan*»-skjønnen i pbl. § 19-2 første ledd i forarbeidene, Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 242:

«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 gjenstående eiendommene.»

1



Statsforvalteren legger til grunn at det departementet uttaler ovenfor, innebærer at det generelt skal vises tilbakeholdenhet med å dispensere fra arealplaner, også når de rettslige vilkårene i pbl. § 19-2 er til stede, jf. Sivilombudets uttalelse i SOM-2019-589.²

Vesentlighetsvilkåret

Den første problemstillingen er om hensynene bak avstandskravet i pbl. § 29-4 andre ledd, regulert byggegrense mot vei, lovens formålsbestemmelse eller nasjonale og regionale interesser, blir vesentlig tilsidesatt av omsøkt tiltak.

Slik Statsforvalteren vurderer saken, er de ulike tiltakene det er søkt om, integrert med hverandre i en slik grad at det er naturlig å foreta en samlet vurdering av dem.

Hovedhensynene bak avstandskravet i pbl. § 29-4 andre ledd er ivaretagelse av brannsikkerhet, lys og luft mellom bygninger, uteoppholdsareal, utsikt, nabohensyn, samt tilpasning til terreng og eksisterende bebyggelse. For byggegrense mot vei er det særlig relevant å legge vekt på hensynet til trafiksikkerhet, sikt og fremtidig behov for utvidelse av vei og estetikk.

Sivilombudet har ved flere anledninger gitt uttrykk for at det skal en del til for å oppfylle de relativt strenge kravene til dispensasjon fra avstandskravet. Dette begrunner Sivilombudet blant annet med at det må legges til grunn at lovgiver allerede har foretatt en avveining mellom utbygger og naboens interesser, og det må da utvises tilbakeholdenhet med å dispensere fra avstandskravet. Det følger av Rundskriv H-8/15 at departementet er enige i ombudets vurdering, jf. punkt 6.1.

I saken her vil omsøkt vinterhage og nedkjørsel overskride regulert byggegrense mot vei. For både nedkjørselen og vinterhagen gjelder overskridelsen en mindre del av tiltakene. Hvordan denne overskridelsen påvirker hensynene bak regulert byggegrense, er beskrevet slik av kommunen i vedtaket av 22.07.2022:

«Vi mener hensynet med regulert byggegrense ikke vil bli vesentlig tilsidesatt ved at deler av omsøkt tiltak overskrider regulert byggegrense. Det er mindre deler av rampe til parkeringskjeller og vinterhagen som medfører overskridelsen. Dette vektlegges i vår vurdering. Mesteparten av den regulerte byggegrensen på 7m oppleves fremdeles som ivaretatt.»

Statsforvalteren er i det vesentlige enig i kommunens vurdering av overskridelsen av regulert byggelinje. Vi vil imidlertid legge til at tiltakene vil gjøre at arealene som grenser mot vei, blir nedbygd i større grad enn det reguleringsplanen åpner for. Eiendommen får dermed et noe mindre åpent preg mot vei. Selv om reguleringsplanen er gammel og det i noen grad er bygd i strid med den innenfor planområdet, har ikke hensynene bak byggegrensen falt bort. Statsforvalteren mener derfor at hensynene bak regulert byggegrense ikke blir tilsidesatt i vesentlig grad.

Når det gjelder nedgravd nedkjørsel og garasjeanlegg, vil en vesentlig del av nedkjørselen og betydelige elementer av garasjeanlegget ligge mindre enn fire meter fra nabogrensen. Som ansvarlig søker er inne på i dispensasjonssøknaden datert 02.04.2022, vil imidlertid konsekvensene av disse tiltakene for lys og luft mellom bygg og brannsikkerhet være beskjedne, da tiltakene i hovedsak vil ligge under bakken. Statsforvalteren mener likevel at det kan være enkelte ulemper for naboen med tiltaket. Særlig gjelder dette nedkjørselen. Denne vil representere et tydelig inngrep tett på

² <https://www.sivilombudet.no/uttalelser/dispensasjon-fra-eldre-reguleringsplaner/>



nabogrensen som kan utgjøre en kilde til støy. Hensynet til naboen blir dermed i noen grad tilsidesatt av omsøkt nedkjørsel og garasjeanlegg.

Vest på eiendommen er det søkt om dispensasjon for å oppføre en levegg med tak. Høyden på leveggen vil i nord være 1,5 meter. Leveggen høyde øker imidlertid jo lenger sør man kommer på eiendommen. I ansvarlig søkers kommentarer til nabomerknadene, datert 27.04.2022, opplyses det at høyden på det meste er på rundt 2,1 meter. Langs leveggen skal det plasseres en peis med en høyde over terreng på 3,1 meter, jf. tegning A-502.

Kommunen har gjort følgende vurdering av denne leveggen i vedtaket av 22.07.2022:

«Selv om tiltakene samlet sett gir et uttrykk vi i mindre grad er kjent med i dag, vurderer vi at plassering av tiltakene som omhandler levegg mot eiendom 58/544 i seg [...] selv ikke vil medføre noen uforholdsmessige negative konsekvenser.»

Statsforvalteren er enig med kommunen i at ulemperne med omsøkt levegg er av noe begrenset omfang. Vi vil i denne sammenheng peke på at leveggen har en høyde og avstand til nabogrensen som gjør at skyggevirkingen blir begrenset. Tiltaket fremstår heller ikke som spesielt dominerende, særlig tatt i betraktning at deler av tiltaket vil ligge bak naboens garasje. Samtidig vil leveggen bidra til at naboeiendommen fremstår som mer innestengt enn om avstandskravet var overholdt. Lys og luft mellom bebyggelsen blir også i noen grad negativt påvirket av tiltaket. Vi finner derfor at leveggen vil tilsidesette hensynene bak avstandskravet i pbl. § 29-4 andre ledd i en viss grad.

På bakgrunn av det ovennevnte finner Statsforvalteren at omsøkte tiltak ikke vil tilsidesette hensynene bak regulert byggegrense mot vei og avstandskravet i pbl. § 29-4 andre ledd i vesentlig grad.

Når det gjelder hensynene bak lovens formålsbestemmelse eller nasjonale og regionale interesser, finner Statsforvalteren at disse hensynene heller ikke blir tilsidesatt i vesentlig grad av omsøkt tiltak. Vi vil i denne sammenheng peke på at saken her gjelder dispensasjon fra bestemmelser av teknisk karakter som i liten grad berører nasjonale og regionale interesser. Dispensasjon i saken her vil heller ikke i vesentlig grad undergrave målsettingen om en styrt arealbruk, jf. pbl. § 1-1 andre ledd.

Fordel-/ulempevurderingen

Spørsmålet blir etter dette om fordelene ved å gi dispensasjon til gjennomføring av omsøkte tiltak er klart større enn ulemperne.

For at fordel-/ulempevilkåret skal være oppfylt, må det foreligge konkrete fordeler ved å gi dispensasjon. Disse fordelene må være klart større enn ulemperne. I dette ligger det et krav om kvalifisert interesseovervekt. Det er derfor ikke tilstrekkelig at ulemperne er beskjedne. Det må være en klar overvekt av hensyn som taler for å gi dispensasjon, jf. Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 242.

Utgangspunktet er at beboerne innenfor et planområde skal kunne forvente at de reglene som gjelder for arealbruk innenfor planområdet, blir overholdt. At plan- og bygningslovgivningen blir fraveket, er derfor i seg selv en ulempe ved å gi dispensasjon. Som nevnt ovenfor, vil videre tiltakene det er søkt om dispensasjon for, påføre naboeiendommene ikke ubetydelige ulemper.

Når det gjelder fordelene ved å gi dispensasjon, har ansvarlig søker blant annet vist til at omsøkte tiltak vil ligge lavere i terrenget og være plassert lengre fra nabogrensen enn eksisterende enebolig,



jf. dispensasjonssøknad datert 27.04.2022. For eiendommen gnr. 58 bnr. 71 er det særlig fremhevet at tiltakene vil bidra til skjerming av eiendommens hage.

Slik Statsforvalteren vurderer det, peker de forholdene ansvarlig søker viser til, mer i retning av at ulempene er begrensede enn at fordelene er klart større enn ulempene. At det tidligere har vært tiltak på eiendommen som er mer til ulempe, er ikke det samme som at omsøkt tiltak innebærer konkrete fordeler. Vi kan videre vanskelig se at det ville gitt dårligere skjerming av naboeiendommen om regulert byggegrense og avstandskrav var overholdt.

Når det gjelder kommunens begrunnelse for å gi dispensasjon, har de vist til følgende fordeler i vedtaket av 22.07.2022:

«Plasseringen av nedkjørselen som godkjent (se betingelsene) er hensiktsmessig i forhold til oversiktighet ved inn- og utkjøring. Bebyggelsen får samlet sett en helhetlig og ryddig disponering og plassering.

[...]

Arealdisponeringen gir en maksimal utnyttelse av eiendommen slik at ambisjonen om å gjenetablere et åpent villamessig hageanlegg i størst mulig grad kan gjennomføres.»

Slik Statsforvalteren ser det, peker kommunen her på forhold som tilsier at dispensasjonene kan øke kvaliteten på tiltakshavers eiendom. Sivilombudet har i SOM-2014-334 lagt til grunn at en slik kvalitetsøking kan representere en relevant fordel i fordel-/ulempevurderingen.³ Hvor stor fordel er, vil imidlertid avhenge av hvordan forholdene er fra før av. Kan tiltakshaver langt på vei oppnå de samme kvalitetene uten at det blir gitt dispensasjon, vil fordelene ved å gi dispensasjon være begrensede.

I lys av at saken her gjelder en eiendom med et areal på 1759 m², finner Statsforvalteren at det burde være mulig å oppnå tilfredsstillende parkeringsforhold og et tilstrekkelig åpent hageanlegg uten å søke om dispensasjon fra regulert byggegrense og avstandskravet i pbl. § 29-4 andre ledd. Fordelene ved å gi dispensasjon er derfor samlet sett begrensede.

Statsforvalteren konkluderer etter dette med at fordelene ved å gi dispensasjon til gjennomføring av omsøkte tiltak ikke er klart større enn ulempene etter en samlet vurdering.

Når vilkåret om at fordelene skal være klart større enn ulempene ikke er oppfylt, er det ikke grunnlag for å gi dispensasjon. Statsforvalteren omgjør derfor kommunens vedtak om tillatelse og dispensasjon til ombygging og fasadeendringer, samt oppføring av diverse tilbygg/konstruksjoner til avslag.

Vi gjør oppmerksom på at det etter fvl. § 36 kan være adgang til å få dekket vesentlige og nødvendige kostnader dersom vedtaket blir endret. Et krav om å få dekket saks kostnader må som hovedregel settes frem innen tre uker etter at vedtaket er mottatt.

Vedtaket følger på neste side:

³ <https://www.sivilombudet.no/uttalelser/dispensasjon-fra-krav-om-avstand-til-nabogrense-utvidelse-av-uteoppholdsareal-som-relevant-areal-og-ressursdisponeringshensyn/>



Vedtak:

Statsforvalteren stadfester kommunens vedtak av 22.07.2022 om tillatelse til riving av eksisterende enebolig og sammenslåing av eiendommer, men omgjør for øvrig vedtaket til avslag.

Vedtaket kan ikke påklages til overordnet forvaltningsorgan, jf. fvl. § 28.

Christina Tangen Bendikssen (e.f.)
fagleder/juridisk seniorrådgiver

Knut Ragnar Slettebø
førstekonsulent

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

TRODAHL ARKITEKTER AS
Kyrre Bjørn Larsen

Kirkegata 3
Bjørnøygata 6 C

4307
4009

SANDNES
STAVANGER