



Frøya kommune
Postboks 152
7261 SISTRANDA

Saksbehandler, innvalgstelefon
Mari Hennum Syrrist, 74 16 84 33

Vedtak i klagesak - oppføring av enebolig med hybel-/sokkelleilighet - dispensasjon - Frøya 21/172 - kommunens vedtak omgjøres og søknaden avslås

Statsforvalteren i Trøndelag har behandlet klage over Frøya kommunes vedtak om innvilgelse av dispensasjon og tillatelse til oppføring av enebolig med hybel-/sokkelleilighet på eiendommen 21/172. Statsforvalteren har etter en gjennomgang av saken kommet til at vilkårene for å gi dispensasjon ikke er oppfylt, jf. plan- og bygningsloven § 19-2 andre ledd. Kommunens vedtak omgjøres og søknaden avslås.

Sakens bakgrunn

Saken har en lengre historikk. I det følgende gjengis kun saksforløpet som er relevant i den foreliggende klagesaken som nå er til behandling hos Statsforvalteren. Vi viser for øvrig til sakens dokumenter og redegjørelse for sakshistorikken i saksfremlegget til kommunens forberedende klagebehandling av 11. februar 2025.

Frøya kommune mottok den 2. juni 2022 søknad om oppføring av enebolig på eiendommen med gnr. 21 og bnr. 172. Tiltakshaver er Andreas Ervik og ansvarlig søker er Erik Søk Erik Fjellheim. Søknaden ble komplettert 12. august 2022. Den omsøkte boligen er utformet med en førsteetasje og en underetasje. Eneboligen er utformet med én boenhet ettersom underetasjen ikke oppfyller kravene til en egen boenhet, jf. SAK10 § 2-2. Den omsøkte boligen er oppført.

Plantegningene er fjernet av Konsek Trøndelag fordi vi ikke har rettigheter til å publisere dem.



Kommunen fattet vedtak den 17. august 2022 om å innvilge rammetillatelse til oppføring av enebolig (BYGG-22/00127-8). Kommunen mottok den 30. januar 2023 søknad om igangsettingstillatelse for grunnarbeider (IG1). Kommunen fattet den 23. mars 2023 (BYGG-22/00127-21) vedtak om å innvilge igangsettingstillatelse.

Begge vedtakene ble påklaget. Kommunen opprettholdt de opprinnelige vedtakene og saken ble sendt til Statsforvalteren i Trøndelag for endelig klagebehandling. Statsforvalteren kom i vedtak av 21. mars 2024, sak 2023/13933-1 og 2023/13933-2 til at både kommunes vedtak om rammetillatelse og vedtak om igangsettingstillatelse skulle oppheves. Sakene ble derfor sendt tilbake til kommunen for ny behandling.

Kommunen mottok søknad om dispensasjon og tillatelse til oppføring av enebolig med hybel-/sokkelleilighet den 25. juli 2024.

Kommunen fattet vedtak den 17. oktober 2024, sak 2024/4105-7, om å innvilge dispensasjon og tillatelse til oppføring av enebolig.

Vedtaket ble påklaget av Dag Thomas Hansen i brev av 4. november 2024. Klagen ble tiltrådt av Ole Tobias Rabben i brev av 6. november 2024.

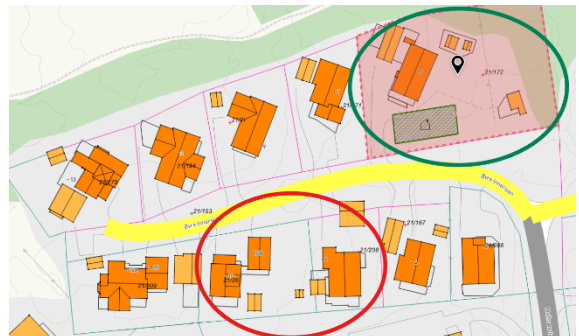
Hovedutvalg for samfunn behandlet klagen i møte 11. februar 2025, sak 10/2025. Det opprinnelige vedtaket ble opprettholdt, og saken ble sendt til Statsforvalteren i Trøndelag for endelig klagebehandling. Sakens dokumenter ble mottatt her 14. februar 2025.

Klagen

Dag Thomas Hansen påklaget vedtaket om innvilgelse av dispensasjon og tillatelse til oppføring av enebolig i brev av 4. november 2024. Hansen er eier av eiendommen 21/208 og er nabo til den omsøkte eiendommen. Klagen ble ved brev av 6. november 2024 tiltrådt av Ole Tobias Rabben. Rabben er eier av eiendommen 21/26 og også nabo til den omsøkte eiendommen.

Kartet til høyre viser den omsøkte eiendommen merket med grønn sirkel. Det omsøkte tiltaket er inntegnet i grønt på denne eiendommen. Kartet viser også eiendommene til de to klagerne merket med rød sirkel.

Klagen er omfattende, og Statsforvalteren gir her kun en kort oppsummering av noen av hovedpunktene i klagen. Vi viser for øvrig til klagen i sin helhet.



- **Kommunen har fattet vedtak under tvil:** Det anføres i klagen at «saken er komplisert og har blitt en pinlig affære for Frøya Kommune». Dette fordi kommunen har «valgt å gi byggetillatelse samt IG1 og IG2 uten å kreve nødvendig dispensasjon fra sine egne reguleringsbestemmelser. Ikke har de bare unnlatt å kreve dispensasjonssøknad, men de har også opplyst søker om at det ikke var nødvendig med dispensasjon fra disse bestemmelsene! Dette bør tas i betraktning når klagen behandles.»



- **Kommunen viser til en fremtidig KPA i vedtaket:** Det vi vist til planbeskrivelsen til kommuneplanens arealdel med ikrafttredelse 27. april 2025. Klager anfører at det her vises til en arealplan som ikke var tredd i kraft da vedtaket ble fattet.
- **Fortetting, boligbygging og «stor samfunnsmessig betydning»:** Klager stiller spørsmål ved at kommunen viser til planbeskrivelse i KPA som omhandler fortetting og bruker dette som argumentasjon for å innvilge dispensasjon i denne saken. Klager skriver følgende: «Mener Frøya kommune at dette er måten å drive planarbeid på? Dersom svaret er ja, så åpner dette for en revolusjonerende måte å drive planarbeid på, nemlig å bygge først, for så å søke om dispensasjon etter at bygget er reist og tatt i bruk. Så vidt klager bekjent så foreligger det ingen planer om fortetting i den grad eller form det er lagt opp til i denne saken. Her kan det altså virke som om effektivitet settes høyere enn forvaltning og norsk lov.»
- **Hensynssone for høyspenningsanlegg:** Klager anfører at det ut fra kommunens kartlag synes som om den omsøkte boligen kommer i konflikt med denne sonen.
- **Bindende plassering:** Det omsøkte tiltaket er i strid med reguleringsplanen. Ved å tillate det omsøkte bolighuset mener klager at man åpner for en fortetting som bryter med etablert byggeskikk i området eller fører til økt belastning på eksisterende infrastruktur.
- **Negative konsekvenser for nabolaget:** Klager anfører at bygget vil gi økt belastning på eksisterende infrastruktur som veier, vann- og avløpssystemer som vil føre til problemer som økt trafikk, støy og slitasje.
- **Nabolagskarakter:** Klager mener bygget vil påvirke nabolagets karakter og helhet.

Statsforvalterens syn på saken

Statsforvalterens myndighet som klageinstans

Statsforvalteren er klageinstans for kommunens vedtak etter plan- og bygningsloven (pbl.), jf. § 1-9 femte ledd og delegasjonsvedtak fra departementet.

Statsforvalterens myndighet i klagesaken følger av forvaltningsloven (fvl.) § 34. Statsforvalteren kan prøve alle sider av saken, og kan også ta hensyn til nye omstendigheter. Statsforvalteren skal vurdere de synspunkter klageren kommer med, og kan også ta opp forhold som ikke er berørt av klageren. Statsforvalteren kan stadfeste, oppheve eller fatte nytt vedtak i saken.

Klagefrist og rettslig klageinteresse

Klagerne er klageberettiget, jf. fvl. § 28. Klagen er levert i tide, jf. fvl. § 29. Vilkårene for å behandle klagen er oppfylt, jf. fvl. §§ 28 – 34.

Regler vedtaket bygger på

Generelt om vedtak i byggesaker

Byggetiltaket kan ikke utføres uten at søknad på forhånd er sendt kommunen og den deretter har gitt tillatelse, jf. pbl. § 20-2. I byggesaken vurderer kommunen byggetiltaket opp mot arealplaner og kravene til tiltaket i lovgivningen, se særlig pbl. kap. 29. Er tiltaket ikke i strid med disse reglene, eller gjeldende arealplaner, skal det godkjennes, jf. pbl. § 21-4.

Vedtak skal begrunnes. Begrunnelsen skal vise til reglene, og de faktiske forholdene, som vedtaket bygger på, jf. fvl. § 25.



Arealplaner vedtaket bygger på og behov for dispensasjon

Det følger av pbl. § 1-6 andre ledd at iverksetting av tiltak etter plan- og bygningsloven bare kan skje dersom tiltaket ikke er i strid med kommuneplanens arealdel og reguleringsplan. Av pbl. § 11-6 andre ledd og § 12-4 andre ledd framgår det at tiltak ikke må utføres i strid med arealformål og bestemmelser i kommuneplanens arealdel og gjeldende reguleringsplan.

Det er arealplanene som gjaldt på vedtakstidspunktet som skal legges til grunn ved vurderingen av søknaden. I denne saken innebærer det arealplaner som gjaldt da kommunen fattet vedtaket 17. oktober 2024.

Den omsøkte eiendommen er omfattet av kommuneplanens arealdel for Frøya kommune 2022-2034, planid 5014202107, ikrafttredelsesdato 27. april 2023. Eiendommen er avsatt til boligbebyggelse – nåværende. Det omsøkte tiltaket er i tråd med arealformålet.

Eiendommen er også omfattet av reguleringsplanen Herredshus, helsesenter, ikrafttredelsesdato 8. juli 1981, planid 1620198101. Eiendommen er avsatt til boligformål. Det omsøkte tiltaket er i tråd med arealformålet.

Reguleringsplanen angir byggegrense mot vei som er inntegnet i plankartet, jf. tegnforklaring. Den omsøkte boligen er plassert slik på eiendommen at den ligger innenfor denne byggegrensen, se utsnitt av kart over eiendommen med byggegrense og omsøkt tiltak under. Statsforvalteren er dermed enig med kommunen i at tiltaket er i tråd med den regulerte byggegrensen mot vei.

Reguleringsplanen har følgende generelle bestemmelser i § 1:

«Det regulerte området er på planen vist med reguleringsgrense. Innenfor denne begrensningsslinjen skal bebyggelsen plasseres som vist på planen.»

I plankartet er det inntegnet omriss av bygningskropp på den omsøkte eiendommen, se utsnitt av plankartet til høyre som viser den omsøkte eiendommen.

Det følger av bestemmelsen i § 1, sammenholdt med plankartet, at reguleringsplanen fastsetter bindende plassering for bebyggelse på eiendommen.

Som utsnittet av kartet til høyre viser er den omsøkte boligen plassert slik på eiendommen at den i sin helhet ligger utenfor området der reguleringsplanen fastsetter at bebyggelse på eiendommen skal plasseres. Det omsøkte tiltaket strider dermed mot bestemmelsen om bindende plassering i reguleringsplanens § 1, sammenholdt med plankartet, og krever dispensasjon fra denne bestemmelsen etter reglene i pbl. § 19-2 andre ledd.





Til venstre: Utsnitt av kart over eiendommen 21/172 som viser eksisterende bebyggelse i to nyanser av oransje og under viser svart omrisse av bygningskropp i plankartet til reguleringsplanen. Det omsøkte tiltaket er inntegnet i lysegrønt og markert med rød strek rundt.

Dispensasjon – det rettslige utgangspunktet

Dispensasjon fra en bindende plan eller fra lovkrav kan gis i visse tilfeller, jf. pbl. § 19-2. To vilkår må være oppfylt for at dispensasjon kan gis, jf. pbl. § 19-2 andre ledd. Det første vilkåret er at hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, hensynene i lovens formålsbestemmelse eller nasjonale eller regionale interesser, ikke blir vesentlig tilsidesatt ved at det gis dispensasjon. Det andre vilkåret er at fordelene ved å gi dispensasjon må være klart større enn ulempene.

De to vilkårene skal vurderes separat. Det er likevel slik at de hensynene og interessene som det er vist til i første punktum, også vil kunne si noe om hvilke fordeler og ulemper som er aktuelle i interesseavveiningen etter andre punktum.

Dette skal være en snever unntaksregel. Dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra gjør seg gjeldende med styrke, vil det normalt ikke være anledning til å gi dispensasjon.

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. Planene omhandler dessuten konkrete forhold. Lovgiver har uttalt at det ikke skal være en kurant sak å fravike gjeldende plan. Vi viser her til lovens forarbeider i Ot.prp.nr. 32 (2007-2008) s. 242.

Vilkåret om at fordelene ved å gi dispensasjon må være «klart større» enn ulempene innebærer en interesseavveining. Etter ordlyden må det foreligge en kvalifisert overvekt av fordeler. Ved at bestemmelsen stiller krav om at fordelene må være «klart større» enn ulempene, er det heller ikke tilstrekkelig at ulempene ved en dispensasjon eventuelt skulle være beskjedne, jf. Agder lagmannsretts dom LA-2022-95573 og Sivilombudets uttalelse i SOM-2015-3269. I uttalelsen fra Sivilombudet fremgår det også at «de relevante fordelene må ha stor vekt dersom vilkåret skal være oppfylt».

Det er kun relevante, klare og positive fordeler som kan tas i betraktning, jf. Agder lagmannsretts dom LA 2019-8060 og Sivilombudets uttalelse i SOM-2015-3269. Fordelen må ligge innenfor de rammene plan- og bygningsloven setter, jf. Sivilombudets uttalelse i SOM-2011-1023.

Vurderingen av om vilkårene i pbl. § 19-2 andre ledd er oppfylt er rettsanvendelse, jf. blant annet forarbeidene til loven, Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) punkt 6.19, og omfattende rettspraksis.



Vurdering av saken

Dispensasjonsvurderingen

Det omsøkte bolighuset er oppført. Søknaden skal behandles som om tiltaket ikke er gjennomført, jf. blant annet LA-2022-95573. Dette betyr at tiltakshaver ikke skal straffes for sen søknad eller få lettere godkjenning fordi bygget allerede er oppført.

Vesentlighetsvilkåret

Det første spørsmålet er om hensynene bak bestemmelsen om bindende plassering i reguleringsplanen § 1 blir «vesentlig tilsidesatt» dersom det gis dispensasjon, jf. pbl. § 19-2 andre ledd første punktum.

Hensynet bak en bestemmelse om bindende plassering er på generelt grunnlag å ivareta bebyggelsesstrukturen og sikre at reguleringsområdet får en enhetlig utbygging innenfor planområdet. Den skal også ivareta nabointeresser, ved at det sikrer rom, utsikt og lys til den enkelte eiendom, samt en viss avstand mellom nabobebyggelse. Bestemmelsen ivaretar i tillegg hensyn til at hver eiendom har tilstrekkelig areal for tilleggsfunksjoner som parkeringsareal og uteoppholdsareal.

I den forberedende klagebehandlingen viser kommunen til at de anser kravet til bindende plassering som noe uthulet. Det vises til at et fåtall av bygningene i Øvre Innersian er plassert i tråd med pålagt plassering. Kommunen skriver i denne sammenhengen at

«[d]et er uklart for kommunen om uthulingen skyldes stadig innvilgede dispensasjoner, eller om kommunen har gitt tillatelse til bygningene uten at det konkret er tatt stilling til hvorvidt tiltaket var i strid med pålagt plassering av bygninger i reguleringsplan § 1 med tilhørende arealplankart.»

Videre skriver kommunen følgende:

«Ett av hensynene bak reguleringsplan § 1 med tilhørende arealplankart er å påse at reguleringsområdet får en enhetlig utbygging innenfor reguleringsgrensen. Når flesteparten av bygningene i reguleringsområdet er plassert i strid med pålagt plassering i reguleringsplan § 1 med tilhørende arealplankart, kan det argumenteres for at områdets karakter har endret seg over tid, slik at dispensasjonsvilkårene lettere blir oppfylt, ved at gjeldende reguleringsplan er blitt uthulet.»

Kommunen har vist til Sivilombudets uttalelse av 25. oktober 2022 i sak 2022/1042. Ombudet skriver blant annet følgende om hvordan en innvilget dispensasjon kan påvirke fremtidige vurderinger av dispensasjonsvurderingene i annet ledd:

«Slik ombudet ser det, er det særlig to måter en innvilget dispensasjon kan tenkes å påvirke fremtidige vurderinger av dispensasjonsvilkårene i andre ledd. For det første kan den innvilgede dispensasjonen bidra til at det utvikler seg en forvaltningspraksis som utgjør en relevant rettskildefaktor ved fremtidige tolkninger av planer eller bestemmelser i plan- og bygningsloven med tilhørende forskrifter. For det andre kan en innvilget dispensasjon endre de faktiske forholdene i et område, slik at senere dispensasjonsvurderinger må bygge på de nye faktiske forholdene som foreligger på det enkelte vedtakstidspunktet. Over tid kan området endre karakter, slik at dispensasjonsvilkårene lettere blir oppfylt, for eksempel ved at den gjeldende planen blir uthulet.»

Til dette skriver kommunen følgende:



«Når flesteparten av bygningene i reguleringsområdet er plassert i strid med pålagt plassering i reguleringsplan § 1 med tilhørende arealplankart, kan det argumenteres for at områdets karakter har endret seg over tid, slik at dispensasjonsvilkårene lettere blir oppfylt, ved at gjeldende reguleringsplan er blitt uthulet.»

Når det gjelder bakgrunnen for at det på flere av eiendommene i planområdet er oppført hus i strid med bestemmelsen om bindende plassering skriver kommunen at det er uklart om uthulingen skyldes stadig innvilgede dispensasjoner, eller om kommunen har gitt tillatelse til bygningene uten at det konkret er tatt stilling til hvorvidt tiltaket var i strid med pålagt plassering av bygninger i reguleringsplan § 1 med tilhørende arealplankart.

Bakgrunnen for at bebyggelsen på flere av eiendommene i planområdet ikke er oppført i tråd med reguleringsplanen er så usikker at Statsforvalteren mener disse avvikene fra reguleringsplanen ikke kan tillegges slik avgjørende vekt som kommunen har gjort i sitt vedtak for å begrunne at det første dispensasjonsvilkåret er oppfylt i denne saken. Vi presiserer også i denne sammenhengen at det i dispensasjonssaker må foretas en konkret vurdering av om vilkårene er oppfylt for det aktuelle tiltaket. Hvorvidt det tidligere er innvilget liknende dispensasjoner eller planen er fraveket er som utgangspunkt *ikke* av avgjørende betydning for den konkrete vurderingen.

Dersom uthulingen av reguleringsplanen som kommunen viser til skyldes stadig innvilgede dispensasjoner, er det åpenbart at gjeldende reguleringsplan ikke er i tråd med kommunens faktiske ønske om arealutnyttelsen i dette området. Det er kommunens ansvar som planmyndighet å gjennomføre en endring av reguleringsplanen, slik at den samsvarer med kommunens ønsker og behov for utbygging. I slike tilfeller må det gjennomføres en planendring i stedet for å utnytte dispensasjonsinstituttet slik at den gjeldende planen i realiteten blir satt til side.

Dersom kommunen over tid har gitt tillatelse til bygningene, uten at det konkret er tatt stilling til hvorvidt tiltaket var i strid med pålagt plassering av bygninger i reguleringsplan § 1, med tilhørende arealplankart, beror i så fall uthulingen av bestemmelsen på feil rettslig grunnlag.

Forutsetningen for Sivilombudets uttalelse om at en innvilget dispensasjon kan endre de faktiske forholdene i et område, slik at området over tid kan endre karakter og at dispensasjonsvilkårene letter blir oppfylt, er at tidligere avvik fra arealplanen er lovlige tiltak. I denne saken er den rettslige bakgrunnen for avvikene fra reguleringsplanens bestemmelse om bindende plassering så usikker at dette ikke kan tillegges avgjørende vekt i vurderingen av om hensynene bak bestemmelsen ikke lenger gjør seg gjeldende.

Det omsøkte tiltaket skiller seg uansett ut fra de eiendommene der bebyggelsen er forskjøvet i forhold til inntegnet bebyggelse i plankartet. Tiltaket i denne saken innebærer et nytt bolighus som i sin helhet fraviker inntegningen av bebyggelsen i plankartet, og det innebærer at det på denne eiendommen blir to bolighus. For de eiendommene i reguleringsplanen som er avsatt til boligbebyggelse er det i all hovedsak oppført kun ett bolighus per tomt, noen utformet som flermannsboliger. Det omsøkte tiltaket er dermed et klart brudd med plasseringen av bebyggelsen i planområdet, selv om man tar høyde for at bebyggelsen på enkelte av eiendommene er forskjøvet i forhold til inntegningen i plankartet.



Statsforvalteren er ikke enig med kommunen i at planen er fraveket i en slik grad at hensynene bak bestemmelsen om bindende plassering ikke lenger gjør seg gjeldende med styrke. Det omsøkte bolighuset er i strid med bestemmelsen om bindende plassering, og Statsforvalteren finner at en innvilgelse av dispensasjon vil innebære at hensynene bak bestemmelsen blir vesentlig tilsidesatt, jf. pbl. § 19-2 andre ledd første punktum.

Fordel-/ulempevilkåret

Ettersom det første vilkåret for dispensasjon etter pbl. § 19-2 andre ledd første punktum ikke er oppfylt, er det i utgangspunktet ikke nødvendig for Statsforvalteren å foreta en vurdering av vilkåret om at fordelene ved å gi dispensasjon må være «klart større enn ulempene», jf. pbl. § 19-2 andre ledd andre punktum. Flere av klagers anførsler omhandler dette vilkåret. Kommunen har også behandlet dette vilkåret, og vurderingen er av betydning for resultatet i vedtaket. Statsforvalteren vil derfor i det videre foreta en behandling av fordel- og ulempevilkåret.

Spørsmålet er om det foreligger klare, relevante fordeler som taler for å innvilge dispensasjon fra bestemmelsen om bindende plassering, jf. pbl. § 19-2 andre ledd annet punktum.

Relevante fordeler i en dispensasjonsvurdering er generelle areal- og ressursdisponeringshensyn innenfor rammene av plan- og bygningsloven. Tiltakshavers interesse i å utnytte sin eiendom etter eget ønske har begrenset vekt i denne sammenheng. Bygningsmyndighetenes oppgave er å styre arealbruken og forvalte regelverket for bygninger i et livslangt perspektiv, mens eierforhold ofte skifter.

Den omsøkte eneboligen avhjelper ingen mangel ved tiltakshavers eiendom, selv om det gir et økonomisk fordel i form av eksempelvis utleieinntekter. Det er kun helt spesielle sosialmedisinske, personlige og menneskelige hensyn, som kan tillegges vekt i denne forbindelse, jf. forarbeidene til pbl. § 19-2 andre ledd andre punktum i Ot.prp. nr. 32 (2007–2008) side 242. Tiltakshaver har ikke påberopt seg slike hensyn.

Kommunen skriver i vedtaket av 17. oktober 2024 blant annet følgende om fordeler ved å innvilge:

«Kommunen mener det er en stor fordel ved tiltaket at det bidrar til fortetting i et område for fortettingsbehov i sentrumsnære områder, som er i tråd med de føringer som fremgår av kommuneplanens arealdel og dets planbeskrivelse, der det i kapittel 3.1 om strategier for planarbeidet for bærekraftig arealdisponering, stilles krav til arealeffektivitet som «fortetting av eksisterende areal». Det er videre i tråd med kapittel 3.3 om fortetting og 3.4 om boligbygging, som legger til grunn at det er et behov for effektiv fortetting i Frøya kommune, som konsentreres i områder med gang- og sykkelvei. Dette er en fordel av allmenn interesse for Frøya kommune, som bidrar til å sikre fortetting i områder der det er fortettingsbehov i kommunen.»

Til dette vil Statsforvalteren påpekte at kommunens generelle ønske om fortetting/kommunens fortettingsstrategi ikke er en fordel av avgjørende betydning for en dispensasjonsvurdering, jf. blant annet Sivilombudets uttalelse av 2. juli 2018 (2018/194). Det må i et slikt tilfelle redegjøres for hvorfor den aktuelle eiendommen er spesielt egnet til fortetting, herunder hva som gjør at denne skiller seg ut fra andre tomter i planområdet. I den foreliggende saken har kommunen pekt på flere forhold som de mener taler for at den omsøkte eiendommen ligger i et område som er egnet til fortetting, i tillegg til at de har pekt på eiendommens størrelse. Statsforvalteren vil samtidig presisere



at kommunen her viser til planbeskrivelsens kapittel 3 om «Strategier for **planarbeidet**» (vår utheving) og kapittel 3.1. om «Bærekraftig arealdisponering». Som tittelen på kapittelet tilsier, omhandler dette kommunens planarbeid. Dette har sammenheng med den klare hovedregelen om at kommunens forvaltning av arealene skal skje gjennom arealplaner. Dette omfatter også kommunens arbeid med fortetting. Hvorvidt kommunen har en strategi for fortetting gjennom planarbeid er av liten betydning i en konkret dispensasjonssak.

Den klare hovedregelen er at planer skal følges inntil de oppheves eller endres. Hensynet til demokrati, offentlighet og helhetlig arealbruk gjør det viktig at planendring skjer i samsvar med reglene om arealplanlegging og ikke ved en rekke enkeltdispensasjoner.

Dersom hensynet til fortetting gjør seg så sterkt gjeldende i dette boligområdet at gjeldende reguleringsplan ikke lenger gir uttrykk for ønsket grad av utnytting, bør det gjennomføres en planprosess for å endre planen. Vi viser i denne sammenhengen til sitatet fra forarbeidene om at «endringer i planer av betydning» må skje ved planendring, ikke dispensasjoner, jf. Ot.prp. nr. 32 (2007–2008) side 242.

Statsforvalteren mener at kommunens vektlegging av et ønske om fortetting i den foreliggende saken, og det faktum at kommunen selv mener planen er uthulet, tilsier at det bør gjennomføres en planprosess av det aktuelle området i stedet for at avvik fra planen behandles som dispensasjonssaker. Når kommunen fortsetter å fravike planen gjennom å innvilge dispensasjoner som blant annet begrunnes med et ønske om fortetting, vil planen til slutt ha utspilt sin rolle som styringsdokument. Statsforvalteren presiserer at reguleringsplaner som oftest har blitt til gjennom en omfattende beslutningsprosess og er vedtatt av kommunens øverste folkevalgte organ. Planen er et sterkt og viktig rettsgrunnlag som gir grunneiere og andre berørte avklaring og forutsigbarhet om framtidige utnyttingsmuligheter og arealverdier. Denne forutsigbarheten gjelder både for tiltakshavere, naboer og andre berørte som med rette legger til grunn at kommunen forvalter arealene innenfor rammene av den gjeldende reguleringsplanen.

Statsforvalteren mener at kommunen i for stor grad har lagt vekt på et politisk ønske om fortetting i sentrumsnære området i kommunen, slik det kommer til uttrykk i kommuneplanens arealdel og i planbeskrivelsen til denne.

Som redegjort for over er ett av hensynene bak reguleringsplanenes bestemmelse om bindende plassering å påse at reguleringsområdet får en enhetlig utbygging innenfor planområdet. Videre er bestemmelsen et styringsmiddel for å påse at området utbygges med et gitt antall boenheter. Innenfor det aktuelle planområdet har hver eiendom én bygning per eiendom, som sett i sammenheng med reguleringsplanens § 2 innebærer ett frittliggende bolighus per eiendom.

Den omsøkte eneboligen utgjør et nytt og relativt stort bolighus på eiendommen der det fra før av står et bolighus og en garasje. Avviket fra den bindende plasseringen i reguleringsplanen er betydelig og innebærer at det på denne eiendommen vil være én enebolig mer enn det planen tillater.

Vi mener at tilsidesettelsen av hensynene bak bestemmelsen om bindende plassering utgjør klare ulemper som taler mot at det skal innvilges dispensasjon. Det er ikke påvist fordeler som er klare og



relevante innenfor rammene av plan- og bygningsloven. Det andre dispensasjonsvilkåret er derfor heller ikke oppfylt, jf. pbl. § 19-2 andre ledd andre punktum.

Konklusjon

Statsforvalteren har kommet til at vilkårene for å gi dispensasjon fra reguleringsplanens § 1 om bindende plassering, sammenholdt med plankartet, til oppføring av enebolig hybel-/sokkelleilighet på eiendommen 21/172 ikke er oppfylt, jf. plan- og bygningsloven § 19-2 andre ledd.

På bakgrunn av det ovennevnte og med hjemmel i forvaltningsloven § 34 fatter Statsforvalteren følgende

vedtak:

Frøya kommunes vedtak av 17. oktober 2024, sak 2024/4105-7, omgjøres og søknaden avslås.

Klagen har ført fram.

Statsforvalterens vedtak er endelig og kan ikke påklages videre i forvaltningen, jf. forvaltningsloven § 28.

Statsforvalteren gjør oppmerksom på at når et vedtak blir endret til gunst for en part, kan vedkommende søke om å få dekket vesentlige sakskostnader som har vært nødvendige for å få endret vedtaket, jf. fvl. § 36. Kravet må settes frem for Statsforvalteren senest 3 uker etter at dette vedtaket er mottatt.

Med hilsen

Hege Aas (e.f.)
seniorrådgiver
Kommunal- og justisavdelingen

Mari Hennum Syrrist
seniorrådgiver
Kommunal- og justisavdelingen

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen underskrift

Kopi til:

Andreas Ervik
Dag Thomas Hansen
Ole Tobias Rabben

Reidulvs Gate 4
Husebyvegen 48 E
Øvre Innersian 10

7052
7097
7260

Trondheim
Saupstad
Sistranda