



**Fylkesmannen  
i Buskerud**

Vår dato: 31.10.2013

Vår referanse: 2013/4869

Arkivnr.: 423.1

Deres referanse:

Saksbehandler: Ingebjørg Haug

Innvalgstelefon: 32 26 66 64

Ringerike kommune  
Postboks 123 Sentrum  
3502 Hønefoss

*Ref. sak HMA 2/12 - B*  
*(B)*

**Ringerike kommune - gnr. 163 bnr. 10, 14, 15 og gnr. 162 bnr. 22. Klage på vedtak om gjenoppbygging etter brann, dispensasjon fra LNF-formålet i kommuneplan, rammetillatelse til leilighetshotell**

**VEDTAK**

1) Fylkesmannen stadfester Ringerike kommunes vedtak av 8.oktober 2012 om dispensasjon fra kommuneplanens arealformål.

2) I medhold av forvaltningsloven § 34 fjerde ledd oppheves Ringerike kommunes vedtak av 8. oktober 2012 og vedtak av 26. oktober 2013 om rammetillatelse.

Fylkesmannens vedtak er endelig og kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Fylkesmannen viser til oversendelse av klagesak mottatt her 9. juli 2013.

**Sakens bakgrunn**

Saken gjelder oppføring av nytt Berland leilighetshotell på eiendommen gnr. 163 bnr. 10, 14, 15 og gnr. 162 bnr. 22, på Sokna i Ringerike kommune.

På vegne av tiltakshaver og eier Befa AS fremmet Ragnar Jørgensen AS 4. mai 2012 søknad om dispensasjon fra LNF-formålet i kommuneplanens arealdel, og rammetillatelse for oppføring av nytt leilighetshotell etter brannen som rammet hotellet 13. mars 2010.

Det har vært gjestgiveri og hotell på eiendommen fra tidlig 70 tallet (kanskje før) til februar 2002 da det ble gitt bruksendring for lokalene til kontor og lager. Nåværende eier overtok eiendommen i desember 2008. Eiendommen består av to teiger og utgjør til sammen 6 106 m<sup>2</sup>.

Det søkes om å bygge et leilighetshotell med 25 leiligheter og en overnattingskapasitet på 100 personer. Leilighetene er forholdsvis store, tilpasset familier og grupper, med små kjøkkenløsninger på rommene. Hotellet har også et hovedkjøkken med spisesal, auditorium og en svømmehall med tilhørende betjeningsarealer.

Bebygd areal for hotellet er i søknaden oppgitt til å være 1136 m<sup>2</sup>, hvorav 294 m<sup>2</sup> er eksisterende del mot øst. Totalt (med parkeringsplasser) er det beregningsmessig 2080 m<sup>2</sup> bebygd areal på tomten. Dette gir en utnyttingsgrad på 34,1 % BYA.

Ringerike kommune v/Hovedkomiteen for miljø- og arealforvaltning ga i vedtak av 8. oktober 2012, sak 115/12 dispensasjon fra kommuneplanens arealformål og godkjente søknad om rammetillatelse:

*«Hovedkomiteen for miljø- og arealforvaltning viser til søknaden om dispensasjon, søknad om rammetillatelse og bruksendring, uttalelser fra regionale myndigheter, nabomerknader og til rådmannens saksframlegg.*

1. Etter en helhetsvurdering finner hovedkomiteen at hensynene bak kommuneplanbestemmelsenes § 2.1 ikke blir vesentlig tilsidesatt. Videre anses fordelene ved å gi dispensasjon å være så mye større enn ulempene at det kan dispenseres.
2. Synspunktene til uttaleinstansene anses tilstrekkelig ivaretatt ved betingelser som settes i saken.
3. Hovedkomiteen finner ikke å kunne imøtekomme nabomerknader ved å avslå saken, men mener at flere av momentene som naboene tar opp ivaretas ved vilkår i saken.
4. Hovedkomiteen innvilger dispensasjon fra kommuneplanbestemmelsenes § 2.1, jf. plan- og bygningslovens § 11-6 og § 19-2 til gjenoppbygging etter brann, med formål leilighetshotell på vilkår.
5. Hovedkomiteen godkjenner søknad om rammetillatelse i henhold til plan- og bygningslovens § 21-2, 5. ledd på vilkår.
6. Dispensasjon og rammetillatelse gis på følgende vilkår:
  - a. Det er ikke gitt godkjenning til bruksendring til boliger. Hovedkomiteen ser ikke for seg at en slik søknad vil bli godkjent.
  - b. Det skal utarbeides en vann- og avløpsordning som ikke i særlig grad medfører senking av grunnvannstanden og at tiltaket ikke fører til forurensning av resipienten i strid med forurensningsregelverket og vannforskriften innen søknad om igangsetting, og ordningen må etterkommes ved utbyggingen.
  - c. Det skal gjennomføres grunnundersøkelser etter veileder for helsebaserte tilstandsklasser for forurenset grunn TA 2553/2009 før noe form av terrenginngrep kan tillates. Hvis undersøkelser påviser forurensning vil opprydning kreves før bygningsarbeider kan igangsettes.
  - d. Det kan ikke gis igangsettingstillatelse før det er dokumentert at brannvannforsyningen tilfredsstiller brannvesenets krav.
  - e. Før tiltak kan igangsettes må det foreligge godkjent søknad om avkjøring og en gjennomføringsavtale om tiltaket med Statens vegvesen.
  - f. Status vedrørende tilfluktsrommet må avklares med Sivilforsvaret før søknad om igangsettingstillatelse.
7. Sluttbehandling av søknad om rammetillatelse og bruksendring delegeres til Administrasjonen, og legges fram til hovedkomiteen (HMA) til orientering»

Vedtaket er påklaget av naboer i felles brev av 14. november 2012. Klagere er Mette Christin Lerefaldet (gnr.162 bnr.2), Kjersti Land Nyhus (gnr.163 bnr.1), Bjørn og May Elin Maribo (gnr. 163 bnr.2), Marit Kristin Nyhus (gnr.163 bnr.5), Turid Landsdalen og Øivind Ørpen

(gnr. 163 bnr.9), May Elin Solli Maribo (gnr.163 bnr.12), Dag Alfredsen (163 bnr.13), Kine Maribo og Tor Kåre Dalen (163 bnr.18).

I klagen påklages både dispensasjonsvedtaket og vedtaket om rammetillatelse. Det anføres at det ikke er grunnlag for å treffe de vedtak som er gjort og følgende hovedanførsler fremmes:

- Det er i underkant av 20 år siden det har vært hoteldrift på eiendommen og det er 10 år siden det ble gitt bruksendring til kontor. Det er ikke naturlig at man gir bruksendring tilbake til hotell pga. tidsperspektivet, sammenholdt med mangler på stedet og lite gunstig lokalisering av hotell.
- Det gjøres gjeldende at vilkårene for å gi dispensasjon fra kommuneplanens arealdel ikke er tilstede. Det vises blant annet til ulemper vedrørende vann, kloakk og avløpsproblematikk, herunder overflatevann. Det er mangel på uteområder og ferdsel, støy og konseptets realisme er ikke belyst i saksdokumentene.
- Det reises spørsmål ved de vurderinger som er gitt i rådmannen saksutredning. Det er ikke korrekt informasjon når det i saksutredningen uttaltes at *«Dersom Bergland ikke hadde blitt utsatt for brann, ville eier ved vanlig vedlikehold trolig ha kunnet opprettholde drift i mange år fremover...»* En rekke punkt viser at vanlig vedlikehold ikke hadde holdt for å drift på Bergland og administrasjonen har derfor feilinformert beslutningstakerne i kommunen.

Det vises videre til at det ikke er gjort noen helhetsvurdering av konseptet, herunder kundegrunnlag og muligheter for fremtidig drift.

- Det er vist liten respekt for naboer som vil bli berørt av en så stor utbygging, med store negative konsekvenser for eiendommene, samt bygda som muligens igjen vil få ett bygg som blir stående som et spøkeshus. Klagerne mener kommunen bør gi Befas mulighet til å reise et bygg mer sentralt, nær RV7, der hvor det er kommunalt vann og avløp og at gjenværende bebyggelse på Berland saneres.

Klagen ble behandlet av Ringerike kommune v/ Hovedkomiteen for miljø- og arealforvaltning i møte 10. juni 2013, sak 75/13 som ikke fant grunnlag for å endre sitt tidlige vedtak.

Fylkesmannen har tatt saken opp til behandling i medhold av plan- og bygningsloven § 1-9 jf. delegasjonsfullmakt i rundskriv T-2/09 fra Miljøverndepartementet og Kommunal- og regionaldepartementets brev av 28. september 2009 der behandlingen av klagesaker under departementets ansvarsområde er delegert til Fylkesmennene.

#### **Fylkesmannens merknader**

Oppføring av bygning er søknadspliktig tiltak etter plan- og bygningsloven § 20-1 bokstav a. Bruksendring er et søknadspliktig tiltak etter plan- og bygningsloven § 20-1 bokstav d.

#### ***Planstatus***

Eiendommen ligger innenfor et område som i kommuneplanens arealdel, vedtatt av Ringerike kommunestyre 29. november 2007, er avsatt til landbruks-, natur- og friluftsmål (LNF-formål).

Det foreligger ikke reguleringsplan for området. Det er i bestemmelsene til kommuneplanens arealplan gitt bestemmelser om plankrav. Men dette plankravet gjelder i områder avsatt til byggeområde.

Det er imidlertid også gitt bestemmelser om plankrav direkte i plan- og bygningsloven, jf § 12-1 tredje ledd der det heter:

*«For gjennomføring av større bygge- og anleggstiltak og andre tiltak som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn, kreves det reguleringsplan. Tillatelse etter § 20-1, jf § 21-4 for slike tiltak, kan ikke gis før det foreligger reguleringsplan.»*

Hva som er et større bygge- og anleggstiltak er ikke nærmere definert i loven. Avgjørelsen må treffes skjønnsmessig ut fra tiltakets størrelse og ut fra hvor følsomt området vil være for tiltaket. Videre vil også hensynet til at offentligheten skal sikres innflytelse være av betydning i denne vurderingen.

I Ot.prp.nr. 51 (1987-88) er det på s. 53 uttalt følgende om hvilke hensyn som må vektlegges når plan- og bygningsmyndigheten skal vurdere hvorvidt tiltaket utløser reguleringsplikt:

*«Hovedkriteriet for reguleringsplikten må være om tiltaket i seg selv eller de konsekvenser det kan gi, vil fremkalle vesentlige endringer i det bestående miljø, eller utløse behov for andre tiltak mv. som samlet kan gi større virkninger. Dette kriteriet må kombineres med hensynet til å gi offentligheten adgang til å gjøre sine synspunkter gjeldende før endelig beslutning om tiltakets gjennomføring treffes.*

*Visse tiltak vil alene i kraft av størrelsen utløse reguleringsplanplikt. I andre tilfelle kan tiltak som ikke i seg selv er så store, men som plasseres i sårbare områder utløse reguleringsplanplikt. Slike sårbare områder vil f.eks. være områder med særlig verdifullt kultur – eller naturlandskap, områder som er preget av bevaringsverdig bebyggelse eller som på annen måte har særlig vernekarakter.»*

Den aktuelle saken gjelder ikke en tidligere ubebygget eiendom, og leilighetshotellet skal gjenoppbygges innenfor rammene av tidligere hotellbebyggelse. Selve byggetiltaket vil således ikke fremkalle vesentlige endringer i det bestående miljø. Fylkesmannen kan heller ikke se tiltaket er plassert i et særskilt sårbart område.

Når det gjelder hensynet til offentlighetens adgang til å gjøre sine synspunkter gjeldende, så har de ulike fagmyndigheter og omkringliggende naboer fått mulighet til å uttale seg til tiltaket i forbindelse med behandlingen av dispensasjonsspørsmålet. De aktuelle uttalelsene tar opp ulike forhold, blant annet er det fra Fylkesmannens miljøvernvedlegg anbefalt at lokalisering av hotellvirksomhet bør avklares på et overordnet plannivå. Ut fra hensynet til en samordnet areal og transport planlegging anses den konkrete lokaliseringen som lite gunstig. Statens vegvesen finner imidlertid ikke at det ut fra trafikkmessige forhold er grunnlag for å motsette seg at det gis dispensasjon. Det foreligger også uttalelse fra Mattilsynet og Buskerud fylkeskommune og fra naboer i området.

Fylkesmannen finner etter en samlet vurdering at tiltaket ikke utløser reguleringsplikt etter plan- og bygningsloven § 12-1 tredje ledd. Saken gjelder oppbygging av tidligere bygningsmasse og bruksendring tilbake til tidligere virksomhet. Ulike hensyn og problemstillinger er under den øvrige saksbehandlingen løftet frem og vurdert. Fylkesmannen kan

ikke se at det er fremkommet opplysninger om at tiltakets konsekvenser er av et slikt omfang eller kompleksitet at dette bør utredes ytterligere.

### *Dispensasjonsvurderingen*

Tiltaket vil være i strid med arealformålet i kommuneplanens arealdel (LNF) og tiltaket er således betinget av dispensasjon etter plan- og bygningsloven § 19-2.

I henhold til plan- og bygningsloven § 19-2 kan det ikke gis dispensasjon dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering. Vilråene er kumulative, slik at forvaltningen kun har rettslig adgang til å gi dispensasjon dersom begge vilråene i bestemmelsen er oppfylt.

Det skjønn kommunen skal utøve når den vurderer om dispensasjon skal gis, er underlagt omfattende begrensninger. 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 derfor ikke være kurant å fravike gjeldende plan.

Utgangspunktet for en dispensasjon er at denne må være til fordel for allmennheten, og ikke private interesser. Sivilombudsmannen har uttrykt at det må foreligge spesifiserte, klare grunner av en slik karakter og en slik tyngde at de kan slå igjennom overfor de hensyn den aktuelle plan eller bestemmelse skal ivareta. Kun de grunner som ligger innenfor de rammene plan- og bygningsloven angir, er relevante i vurderingen.

I denne saken gjelder det altså dispensasjon fra LNF-formålet i kommuneplanens arealdel. Fylkesmannen kan ikke se at hensynet bak arealformålet blir vesentlig tilsidesatt i denne saken. Tiltaket vil ikke beslaglegge nye områder eller på annen måte gjøre vesentlige endringer i omkringliggende områder.

Det er imidlertid også et vilkår for å gi dispensasjon at fordelene ved å gi dispensasjon er klart større enn ulempene etter en samlet vurdering. I denne saken gjelder det gjenoppbygging av bebygde arealer etter brann. Dette vil slik kommunen viser til i utgangspunktet være et sterkt argument for å gi dispensasjon. Det er ikke i saken opplysninger som tilsier at det er nå i dag er nye arealmessige hensyn som må ivaretas.

Når det gjelder konkrete ulemper som følge av at det gis dispensasjon er det fra klagernes side særlig vist til vann- og avløpsproblematikk. Det er selvsagt en forutsetning at fremtidig avløpsanlegg ikke fører til forurensning av resipienten i strid med forurensningsregleverket og vannforskriften. Dette er forhold som må avklares ved behandling av søknaden om rammetillatelse.

Når det gjelder klagers anførsler knyttet til fremtidig drift og lønnsomhet er det forhold som faller uten plan- og bygningslovens formål, og vil derfor ikke være tema i dispensasjonsvurderingen og for øvrig heller ikke hvorvidt det er grunnlag for å gi rammetillatelse for bruksendring.

Fylkesmannen finner etter dette at fordelene ved å gi dispensasjon klart større enn ulempene etter en samlet vurdering og vilråene for å gi dispensasjon fra arealformålet er tilstede.

Fylkesmannen har etter dette kommet til at kommunens vedtak om å gi dispensasjon fra kommuneplanens arealdel kan opprettholdes. Det fremgår av kommunens redegjørelse at de relevante hensyn er vurdert og Fylkesmannen anser de vurderinger som er foretatt i saken er forsvarlig.

### *Rammetillatelse*

Fylkesmannen registrer at når det gjelder selve byggetiltaket så er det flere forhold som ikke er tilstrekkelig avklart. Det sentrale ved rammetillatelsen er å avgjøre om tiltaket i det hele tatt kan realiseres innenfor de ytre rammer som følger av plan- og bygningslovgivningen.

Bygningsmyndighetene har en alminnelig plikt til å sørge for at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes, jf forvaltningsloven § 17, første ledd. Prinsippet gjelder også i byggesaker. Men i byggesaksbehandlingen modifiseres utredningsplikten av plan- og bygningsloven § 21-2, første ledd som pålegger tiltakshaver å komme med en søknad som inneholder de opplysningene som er nødvendig for at bygningsmyndighetene kan ta standpunkt til om vilkårene for å gi tillatelse er tilstede. Det pålegger således i utgangpunktet tiltakshaver å framskaffe dokumentasjonen og til å hjelpe seg må tiltakshaver ha ansvarlig søker. Etter at søknaden er mottatt har bygningsmyndighetene imidlertid plikt til å undersøke om den er mangelfull, og eventuelt gi søkeren beskjed om hva som mangler.

I henhold til opplysninger i rammetillatelsen datert 26.oktober 2012, forutsetter tiltaket at det gis dispensasjon fra bestemmelsene i plan- og bygningsloven § 29-4 om avstand til nabogrense. Kommunen har imidlertid uavhengig av dette behandlet søknaden om rammetillatelse. Etter Fylkesmannens vurdering burde kommunen i en slik situasjon ha avventet videre behandling av saken og avventet en eventuell søknad om dispensasjon, jf kommunes informasjonsplikt.

I ettertid er det dessuten fremkommet informasjon om at de opplysninger som ble gitt i søknaden ikke bare var mangelfulle, men også direkte feil blant annet nå det gjelder avstand til nabogrenser.

Det forhold at det er gitt rammetillatelse til tiltaket uten at det er gitt dispensasjon fra avstandsreglene innebærer uansett at det hefter en materiell mangel ved kommunens vedtak av 8. oktober 2013, jf kommunens vedtak av 26. oktober 2013. Dette er en feil som medfører at vedtaket må anses som ugyldig. Det forhold at det ble stilt vilkår om å sende inn søknad om dispensasjon eller revidert prosjekt kan ikke være av betydning i denne sammenheng, da dette er forhold som må være avklart før en eventuell tillatelse kan gis og inngår ikke i en skjønnsmessig vurdering av om tillatelse skal gis.

Fylkesmannen finner også at det er knyttet usikkerhet til de opplysninger som foreligger i saken om vann og avløps situasjonen. I kommunens vedtak er det stilt vilkår om at det skal utarbeides en vann- og avløpsordning, men uten å nevne konkret hvilke tillatelser som må foreligge.

Det følger av plan- og bygningsloven § 27-2 første ledd at bortledningen av avløpsvann skal være sikret i samsvar med forurensningsloven. I dette ligger at bygningsmyndigheten ikke kan gi byggetillatelse så lenge tiltakshaveren ikke kan dokumentere utslippstillatelse fra forurensningsmyndigheten. Bygningsmyndigheten kan etter plan- og bygningsloven § 21-5

første ledd annet punktum ta saken opp til behandling etter plan- og bygningsloven og gi rammetillatelse innenfor sitt myndighetsområde, med forbehold om at igangsettingstillatelse ikke vil bli gitt før forholdet til andre myndigheter er bragt i orden. Dersom bygningsmyndighetene gir rammetillatelse, må det uttrykkelig tas et slikt forbehold og spesifiseres hvilke tillatelser som må foreligge før igangsettelsestillatelse kan gis.

Under henvisning til ovennevnte finner Fylkesmannen at det hefter både innholdsmangler og tilblivelsesmangler ved kommunens vedtak og vedtaket anses derfor som ugyldig.

### Konklusjon

- 1) Fylkesmannen stadfester Ringerike kommunes vedtak av 8.oktober 2012 vedrørende dispensasjon fra kommuneplanens arealformål.
- 2) I medhold av forvaltningsloven § 34 fjerde ledd oppheves Ringerike kommunes vedtak 8. oktober 2012 og vedtak av 26. oktober 2013 vedrørende rammetillatelse.

Etter fullmakt

Bente Nyegaard Fjell  
avdelingsdirektør

Rune Fredriksen

*Dette dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten underskrift*

Kopi til:

BEFA AS	Gamle Foldnesvegen 116	5353	Straume
Roar Jørgensen As	Hvervenmovein 45	3511	Hønefoss
Mette Chrisitn Lerfaldet	Narverud	3534	Sokna
May Elin Solli Maribo		3534	Sokna
Dag Alfredsen		3534	Sokna
Kine Maribo og Tor-Kåre Dalen	Furulund	3534	Sokna
Marit Kristine Nyhus	Birkeland	3534	Sokna
Kjersti Land Nyhus	Land Gård	3534	Sokna
Turid Landsdalen og Øyvind Ørpen	Nedre Land	3534	Sokna