



Fylkesmannen
i Oslo og Akershus

Bærum kommune

1304 Sandvika

Juridisk avdeling

Tordenskioldsgate 12
Postboks 8111 Dep, 0032 Oslo
Telefon 22 00 35 00
fmoapostmottak@fylkesmannen.no
www.fmoa.no
Organisasjonsnummer NO 974 761 319

Deres ref.: 13/8561
Deres dato: 24.06.2014
Vår ref.: 2014/12456-6 FM-J
Saksbehandler: Birgitte Bue Mathisen
Direktetelefon: 22003864

Dato: 30.10.2014

Vedtak i klagesak - Bærum kommune - Høvik stasjon - Dispensasjon med vilkår fra reguleringsplan

Fylkesmannen viser til kommunens oversendelse datert 24. juni 2014. Fylkesmannen beklager den lange saksbehandlingstiden.

Saken gjelder søknad fra Norconsult på vegne av Jernbaneverket om dispensasjon fra reguleringsplanen angående støy. Det er tidligere gitt tillatelse til ombygging av stasjonsområdet som sådan, men støyskjerm B ble skilt ut fra behandlingen, og det er denne som er til behandling nå.

Bygningssjefen i Bærum kommune avsto søknaden den 15. august 2013. Norconsult søkte på nytt om støyskjerm B, med dispensasjon for overskridelse av støykrav, den 1. oktober 2013. Bygningssjefen ga så tillatelse den 15. november 2013.

Vedtaket ble påklaget av naboer v/Anders Kirkhus i brev datert 10. desember 2013.

Planutvalget i Bærum kommune omgjorde så bygningssjefens vedtak i møte den 13. mars 2014, og de ga dispensasjon på vilkår.

Norconsult påklaget dette vedtaket i brev av 10. april 2014 fordi de mente vilkårene var urimelige. Dette vedtaket ble ikke påklaget av naboene.

Planutvalget tok ikke klagen til følge i møte den 19. juni 2014. Saken ble derfor oversendt til Fylkesmannen.

Fylkesmannen har mottatt ytterligere merknader i saken fra nabo Anders Kirkhus den 28. juli 2014 og 29. oktober 2014. Vi har også mottatt merknader fra Norconsult den 28. august 2014 og 24. september 2014.

Fylkesmannen forutsetter at partene er kjent med sakens dokumenter og gir derfor ikke ytterligere saksreferat.

Fylkesmannen er klageinstans for kommunale vedtak etter plan- og bygningsloven, jf. Kommunal- og regionaldepartementets brev av 28. september 2009 og Miljøverndepartementets rundskriv T-2/09.



Fylkesmannen ser slik på saken

Det er fra Norconsult i brev av 27. august 2014 anmodet om befaring, Fylkesmannen har ikke funnet det nødvendig i denne saken.

Det er søkt om dispensasjon fra bestemmelsen § 5 om støygrenser for driftsfasen i reguleringsplan for Ny Høvik stasjon og avkjøringsrampe E-18, vedtatt den 30. mars 2011. Det er i søknaden vist til at dette gjelder støyskjerm B. Det er nå søkt om å oppføre en 2,0 meter høy støyskjerm lang Markalleen. Materialet i støyskjermen består av perforert stålplate mot sporsiden og frontplate i Rz-sink mot Markalleen.

Norconsult har påklaget dispensasjonen med vilkår, de anfører at vilkårene er urimelige.

Rådmannen har bemerket at det ikke er den aktuelle støyskjermen i seg selv som er avhengig av dispensasjon. Fylkesmannen er enig i dette, det er tiltaket som sådan som er avhengig av dispensasjon for ikke å oppfylle støykravet som er satt i reguleringsplanen. Kommunen har gitt tillatelse til hele ombyggingen som sådan, men har valgt å utsette behandlingen av dispensasjonen, og behandlingen av støyskjerm B. Man kan derfor anse at dispensasjonen fra støykravet er gitt på vilkår om at støyskjerm B oppføres slik planutvalget vedtok i møte den 19. juni 2014.

Det følger av reguleringsplanens bestemmelse § 5 a, om luftoverført støy:

«Grenseverdiene i T-1442 (Retningslinje for behandling av støy i arealplanlegging) skal legges til grunn for både anleggsfasen og driftsfasen.

Driftsfasen:

- For driftsfasen gjøres støygrenser i kap.3, tabell 2 gjeldende.»

- Vilkårene for å gi dispensasjon

Vilkårene for å gi dispensasjon, følger av plan- og bygningsloven § 19-2 andre ledd, og lyder slik:

«Dispensasjon kan ikke gis 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.»

Som det fremgår, kan dispensasjon ikke gis dersom hensynene bak den bestemmelse det dispenseres fra, blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må det foretas en interesseavveining, der fordelene ved tiltaket må vurderes opp mot ulempene. Det må foreligge en klar overvekt av hensyn som taler for dispensasjon. Det innebærer at det normalt ikke vil være anledning til å gi dispensasjon også når hensynene bak den bestemmelse det dispenseres fra fortsatt gjør seg gjeldende med styrke, jf. Ot.prp. nr. 32 (2007-2008), s. 242.

Bygningssjefen har vist til at hensynet bak bestemmelsen er å fastsette støygrenser for driftsfasen for å sikre at støynivået på uteplass og utenfor rom med støyfølsom bruk (for bl.a. eksisterende boliger) ikke overskrider de verdiene som er satt i kap. 3 tabell 2 i T-1442 etter at ombyggingen av Høvik stasjon er ferdig og togene er satt i drift. Dette for å sikre boligene/eiendommene god



bokkvalitet både innendørs og utendørs. At en bolig ikke får for mye støy betyr mye for helsen og livskvaliteten til beboerne. Bygningssjefen mener hensynene bak bestemmelsen fortsatt blir tilsidesatt men ikke vesentlig. Ved å øke høyden oppnår man en noe bedre støysituasjon for naboer, men forholdene blir ikke ideelle. Bygningssjefen konkluderer med at hensynene bak reguleringsbestemmelsene § 5 ikke blir vesentlig tilsidesatt, og Fylkesmannen slutter seg til denne vurderingen.

Videre er det et vilkår etter pbl. § 19-2 at fordelene må være klart større enn ulempene.

Dispensasjonssøknaden begrunnes med at støynivået bedres med 0-5 dB, dvs. en økning av skjermhøyden fra 1,1 m til 2,0 m over jernbaneskinne gir en reduksjon i beregnet lydnivå på 0-5 dB. I forhold til ulemper så blir utvendig støynivå på uteplass og foran fasader høyere enn 58 Lden (58 Lden er anbefalt maks støynivå på uteplass og utenfor rom med støyfølsom bruk, jf. kapittel 3 tabell 2 i T-1442). Søker konkluderer med at ut fra et samfunnsøkonomisk og estetiske hensyn så vurderer de fordelene ved en dispensasjon til å være større enn ulempene etter en samlet vurdering. Søker viser ellers til tidligere korrespondanse.

Det vises til bygningssjefens vedtak av 15. november 2014:

«Fordeler:

Det prosjekterte skjermingstiltaket vil gjøre at støynivået blir bedre enn slik situasjonen var før.

Det er en fordel i forhold til visuelle kvaliteter at støyskjermen ikke blir enda høyere.

Det vil være en fordel samfunnsøkonomisk da man nærmest måtte bygge inn hele Høvik stasjon dersom reguleringsbestemmelsene skulle tilfredsstilles.

Ulemper:

Det utvendige støynivå på uteplass og foran fasader blir høyere enn 58 Lden (58 Lden er anbefalt maks støynivå på uteplass og utenfor rom med støyfølsom bruk, jf. kapittel 3 tabell 2 i T-1442).

Bygningssjefen konkluderer med at fordelene ved å gi dispensasjon er klart større enn ulempene etter en samlet vurdering.»

Fylkesmannen mener at fordelene ved tiltaket er at stasjonen kan utvides, og at dette er et viktig samfunnsnyttig formål. Ved en støyskjerm på 1,27 meter vil støyen bedres med 0-5 dm. Ulempen ved dispensasjon er at utvendig støynivå vil være høyere enn 55 Lden.

Folkehelsekontoret i Bærum kommune har lagt vekt på at utbyggingen medfører en forbedring i støy fra jernbanen, at det gis tilbud om lokale støytiltak slik at kravene til innvendig støynivå klasse C tilfredsstilles og at støynivå på lokal avskjermet uteoppholdsplass møter klasse D i Norsk standard 8175. Det er dokumentert at en økning i høyden til støyskjerm B vil bedre støyforholdene, og ut fra et helseperspektiv er det å foretrekke.

Det er i følge søker ikke mulig å tilfredsstille kravene i reguleringsbestemmelsen § 5, hvis dette skal være mulig så må hele stasjonen bygges inn. Området er også støyutsatt på grunn av E18. Jernbaneverket har allerede utført mange støytiltak for å tilfredsstille kravene til innendørs støy.

Fordelen ved dispensasjonen er at stasjonen kunne ombygges, og det er et viktig samfunnsformål. Ulempene er at støyen blir høyere for eiendommen rundt stasjonen enn kravene



som er satt i reguleringsplanens bestemmelse § 5. Fylkesmannen mener i likhet med kommunen at vilkårene for dispensasjon er oppfylt.

- Vilkårene satt for dispensasjonen

Fylkesmannen bemerker at rettslig grunnlag for å sette vilkår ved en dispensasjon følger direkte av ordlyden i pbl. § 19-2 første ledd annet punktum. Hvor langt bygningsmyndighetene kan gå når de setter vilkår vil måtte bero på en konkret vurdering, hvor vilkåret for det første må stå i en saklig sammenheng med det som det er gitt dispensasjon fra. For det andre må vilkåret ikke være uforholdsmessig.

Rekkevidden av vilkårsadgangen er det samme som den alminnelige forvaltningsrettslige vilkårs læren, i følge forarbeidene Ot.prp. nr. 32 s. 242.

Planutvalget har i møte den 13. mars 2014 stilt følgende vilkår for dispensasjonen:

- «1. Det skal etableres en støyskjerm i gjerdelinjen mot bebyggelsen i Markalleen på 2,5 m i støyabsorberende materiale.
2. Det skal etableres en absorberende støyskjerm mellom sporene på strekningen langs Markalleen i reguleringsområdet.
3. Støyskjerm på støttemuren mot Markalleen skal utføres i tre- og støyabsorberende materiale på begge sider.»

Norconsult mener at vilkår nr. 1 i dispensasjonen er urimelig fordi støyskjermen mot bebyggelsen i Markalleen ikke vil dempe støy fra jernbanen. Det vises til Norconsult sin anførsel og utførte beregninger om at en 2,5 meter høy støyskjerm i gjerdelinjen ikke vil ha noen effekt på jernbanestøyen. Videre mener de at vilkår nr. 2 er urimelig fordi støyskjermen vil ha tilnærmet ingen støydempende effekt. For vilkår nr. 3 anfører Norconsult at skjermen inn mot jernbanen må utføres i perforert sinkplater for å bevare den støyabsorberende effekten.

Etter den såkalte vilkårs læren må vilkåret stå i forhold til de hensyn det skal ivareta. Det kreves også en viss balanse mellom vilkårene som er satt, og tiltakene det er gitt tillatelse til.

I dette tilfellet er det for Fylkesmannen vanskelig å vurdere de vilkårene som er satt, da de ikke er nærmere begrunnet. Man må anta at planutvalget har stilt vilkårene fordi de mener at de vil være støydempende. Det er ingen begrunnelse for hvorfor disse vilkårene er stilt, og Norconsult sine anførsler er ikke vurdert. Det er derfor mangler ved det vedtaket som planutvalget traff den 13. mars 2014. Disse er ikke reparert i klageomgangen, da rådmannen ikke har vurdert vilkårene, eller svart på klagers anførsler.

Det er Fylkesmannens vurdering at kommunens begrunnelse ikke tilfredsstillende kravene i forvaltningsloven § 25. Begrunnelsen etterlater seg tvil om vedtaket er basert på en forsvarlig avveining av alle relevante hensyn i saken, og særlig med hensyn til spørsmålet om vilkårene er saklige og forholdsmessige. Det hefter derfor en slik svakhet ved begrunnelsen som gjør at Fylkesmannen finner grunn til å kjenne vedtaket ugyldig, jf. forvaltningsloven § 41.

Planutvalgets vedtak oppheves. Dette innebærer at rammetillatelse med dispensasjon gitt den 13. mars 2014 er ”stående” vedtak, og at naboenes klage må behandles på nytt.



Fylkesmannen bemerker at det fremstår som uklart i saken om hvor stor overskridelsen av støykravene er. Vi mener også at det ikke er støyskjermen som er avhengig av dispensasjon, men tiltaket som sådan.

Slutning

Planutvalgets vedtak av 13. mars 2014 oppheves. Naboenes klage på vedtaket av 15. november 2013 må derfor behandles på nytt.

Fylkesmannens avgjørelse kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Nødvendige sakskostnader for å få endret kommunens vedtak kan kreves dekket etter forvaltningsloven § 36. Eventuelle krav må fremsettes for Fylkesmannen innen tre uker.

Kopi av denne avgjørelsen er sendt partene.

Med hilsen

Merethe Helstad
avdelingsdirektør

Odd Meldal
underdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent.

Kopi til:
Jernbaneverket Utbygging
Norconsult AS
Anders Kirkhus

