



Ålesund kommune  
Postboks 1521  
6025 ÅLESUND

Saksbehandler, innvalgstelefon  
Therese Småland, 71 25 84 94

## Vedtak i klagesak - Byggesak - Ålesund 510/26 - Øvre Glomset 106 - Storfjord Hotel - tilbygg og bygg

**Statsforvalteren i Møre og Romsdal endrer Ålesund kommunes vedtak om dispensasjon og tillatelse til utbygging ved Storfjord hotell til avslag. Klagerne har fått medhold.**

Vi viser til Ålesund kommunes oversendelse av klagesak 27. oktober 2023. Vi beklager den lange ventetiden som følge av manglende bemanning og økende saksmengde hos oss.

### Saksgang

På vegne av Storfjord hotel AS søkte ART ingeniører og arkitekter AS den 20. desember 2022 om dispensasjon og tillatelse til utvidelser av hotellet på gnr/bnr 510/26. Søknaden var komplett 6. mars 2023.

Saken ble sendt på høring til berørte myndigheter. Kommunen fikk flere innspill til saken.

Ålesund kommune gav dispensasjon og påfølgende rammetillatelse til utvidelsen 8. juni 2023 i sak 415/23. Gunnar Kristen Hauge, Ivar Helge Strandman og John Oddmund Hauge, som alle er grunneiere i nærområdet, klaget på tillatelsen i brev 7. juli 2023. ART ingeniører og arkitekter kommenterte klagen den 4. september 2023.

Planutvalget i Ålesund kommune behandlet klagen og holdt fast ved sitt vedtak om dispensasjon og rammetillatelse i møte 10. oktober 2023, sak 127/23. De oversendte saken til Statsforvalteren for endelig avgjørelse, se plan og bygningsloven (pbl) § 1-9.

### Statsforvalterens rolle

Klagen er sendt inn innenfor klagefristen og Statsforvalteren kan behandle saken. Vi kan prøve alle sider av saken. Vi kan også ta opp forhold som ikke er nevnt i klagen dersom vi finner grunn til det. Hvis vi gir medhold i klagen kan vi endre vedtaket eller oppheve det, og sende det tilbake til kommunen for ny behandling, se forvaltningsloven § 34.



## Saken gjelder

### Tiltaket

Storfjord Hotel ønsker å utvide hotellet på Glomset. Prosjektet gjelder både å utvide fellesfasilitetene, øke antall rom, utvide servicearealet og tilhørende parkeringssituasjon. Kapasiteten på hotellet blir økt med 13 hotellrom til totalt 43 hotellrom. Spaavdelingen og restaurant / kjøkken blir også utvidet.

Utvidelsen er vist på situasjonsplanen til høyre med gul markering. Eksisterende bygningsmasse står i grått.



Rammesøknaden gjelder tiltak på tre tomter:

- Gbnr. 510/26: Dette er tomten som er bebygd per i dag. Hotellbygningene skal stort sett bli stående som i dag, med et større tilbygg til hovedhuset som skal inneholde basseng / spa, restaurant og velværeavdeling, to nye gjestehus og et velkomstbygg.
- Gbnr. 510/32: Dette er tomten med dagens tilkomstvei og parkering. Får noe ny bebyggelse med del av servicebygget (del av garasje og traforom) og en liten del av velkomstbygget.
- Gbnr. 510/35: Her ønsker en å legge noe mindre bebyggelse og ny parkeringsplass, bod og carporter.

Noe av bygningsmassen er søkt oppført utenfor regulert byggegrense. Utnyttelsesgraden etter ferdig utbygging vil bli på 19,1 %, inkludert parkeringsareal. Trekker man fra parkeringsarealet blir utnyttelsesgraden 16,9 %.

## Plangrunnlag

Eiendommen hører inn under den gjeldende kommunedelplanen for Skodje kommune, vedtatt 14. mars 2019. I tillegg gjelder Reguleringsplan for gjestehus – Glomset, vedtatt. 27. oktober 2009. Planene er juridisk bindende dokumenter som gjennom kart og tilhørende bestemmelser beskriver hvordan et avgrenset område kan bygges ut.

I kommunedelplanen er eiendommen satt av til nåværende næringsformål (lys lilla) og til fremtidig fritids- og turistformål (mørkere farge med påskrift BFT2). Det er gitt bestemmelser til kommunedelplanens arealdel § 21 for BFT2-området om at nybygg og større tilbygg / påbygg av vesentlig karakter vil utløse reguleringsplankrav.





I Reguleringsplanen for Storfjord hotel, Glomset § 2 står det at inntegnet bebyggelse på reguleringsplankartet er orienterende for disponeringen av området, se utklipp fra plankart til høyre. Justering av nye bygningers plassering innenfor tillatt utnyttelsesgrad aksepteres.

Planbestemmelsen punkt 2.12 fastsetter krav om revidert reguleringsplan dersom det oppstår behov for ytterligere utbygging i planområdet. Dette må ses i sammenheng med reguleringsplanen punkt 2.32 der det satt en maksimal tillatt arealutnyttelse på tomten til 10% BYA. Videre står det i punkt 2.32 at bebyggelsen skal plasseres innenfor angitte byggegrenser og tilpasses lokal topografi og vegetasjon.



Storfjord hotell har søkt om og fått godkjent dispensasjon fra krav om ny reguleringsplan, maksimal tillatt utnyttelsesgrad, oppføring av bygg utenfor fastsatte byggegrenser og fra kravet om heis etter TEK 17 § 12-3.

### Klagen

Klagerne mener kommunen ikke har sett på prosjektet i et større perspektiv, utover de konkrete tilbyggene og nybyggene. Det gjelder spesielt oppstart av ny reguleringsplan som omfatter også gårdsveier og veikryss fra fylkesveien, og som berører flere enn hotellet og deres gjester. Klagerne etterlyser mer involvering og at tiltakshaver og kommunen tar et steg tilbake og inkluderer dem som grunneiere i området.

### Om dispensasjonsbestemmelsen

Kommunen kan gi dispensasjon dersom begge vilkårene i plan og bygningsloven § 19-2 er oppfylt:

- «Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, hensynene i lovens formålsbestemmelse eller nasjonale eller regionale interesser, blir vesentlig tilsidesatt.»
- «Fordelene ved å gi dispensasjon skal være klart større enn ulempene.»

### Statsforvalterens vurdering

Om plankravet i reguleringsplanen punkt 2.12

Reguleringsplanen punkt 2.12 slår fast at det skal foreligge en revidert og sluttbehandlet reguleringsplan før ytterligere utbygging som går utover tillatt utnyttelsesgrad kan skje.

Bestemmelsen kan ikke i seg selv forstås som et selvstendig krav om å utarbeide ny reguleringsplan. Vi viser til at arealbruken innenfor gnr/bnr 510/26 i dag er fastsatt over to plannivåer. Arealet er avsatt til næringsvirksomhet i kommunedelplanen for Skodje, og er regulert til område for herberge, bevertning og utleiehytter i reguleringsplanen. Når det er utarbeidet en detaljreguleringsplan for området, åpner ikke plan- og bygningsloven for at man deretter kan fastsette bestemmelser med krav om ytterligere regulering. Det er av den grunn ikke behov for å søke dispensasjon fra «plankravet» i punkt 2.12.

Reguleringsplanens bestemmelse 2.12 blir best forstått som en retningslinje for hvordan kommunen ønsker at en videre utvidelse av Storfjord hotell skal foregå. Den gir etter vårt syn føringer for både



hvordan dispensasjonssaker fra tillat utnyttelsesgrad skal håndteres, og for terskelen for når det lovfestede kravet om utarbeidelse av reguleringsplan etter pbl. § 12-1 tredje ledd gjør seg gjeldende.

I denne saken gjelder dispensasjonssøknaden og kommunens dispensasjonsbehandling plankravene som følger av kommunedelplanen og reguleringsplanen. Søknaden gjelder ikke dispensasjon fra det lovfestede plankravet i pbl. § 12-1 tredje ledd.

Riktig håndtering av spørsmålet om utarbeidelse av ny reguleringsplan ville vært å vurdere om plankravet etter pbl. § 12-1 tredje ledd gjelder. Det at kommunen har tatt stilling til dispensasjon fra et særlig bestemt plankrav i reguleringsplanen kan ikke automatisk overføres til en dispensasjonssak fra det lovbestemte plankravet etter pbl. § 12-2, tredje ledd. Vi kan som klageinstans derfor ikke vurdere dette spørsmålet nå, se bla. Sivilombudets uttalelse i sak SOMB 2018/4012.

Vi understreker at dette ikke har vært avgjørende for utfallet av saken, se vurderingen nedenfor om dispensasjon fra tillat utnyttelsesgrad.

I forbindelse med dette ser vi at det etter offentlig høring våren 2023 om oppstart av det private planinitiativet for ny reguleringsplan for Storfjord hotell, kom innspill om en rekke forhold. Vi er kjent med at planforslaget rekker lenger enn dispensasjonssaken vil nå har til behandling. Vi påpeker likevel at at det blant annet var behov for mer kartlegging av naturtyper og naturmangfold og en risiko- og sårbarhetsanalyse for forhold som har betydning for om planarealet er egnet til utbygging. Konsekvensen for nærmiljøet, særlig sett opp mot økende trafikkmengde på tilkomstvei og utfordrende siktforhold ved krysset fra fylkesvei 656, er også tatt opp i forbindelse med oppstartsvarselet.

Vi bemerker også at det i søknaden her er vist til at det er store fordeler med å kunne utvikle hotellet parallelt med arbeidet med reguleringsplanen for å spare tid og å sikre og utvide arbeidsplassene ved hotellet. Om dette viser vi til plan- og bygningsloven § 12-15 som gir hjemmel for felles behandling av reguleringsforslag og byggesøknad.

#### Dispensasjon fra tillat utnyttelsesgrad

Spørsmålet er om vilkårene for å gi dispensasjon fra fastsatt utnyttelsesgrad i gjeldende reguleringsplan er oppfylt. Statsforvalteren tar først stilling til lovens første vilkår.

Hensynet bak bestemmelser om tillatt grad av utnytting er blant annet å regulere og begrense det samlede arealet med nedbygd areal sett i forhold til andre interesser. Dette gjelder blant annet behovet for uteoppholdsareal, belastning på infrastruktur og forholdet til omgivelsene. Et særlig moment for planområdet som Storfjord Hotel inngår i er å hensynte det omkringliggende landskapet, vegetasjon og turområdet.

Reguleringsplanens bestemmelse om utnyttelsesgrad er blitt til gjennom en demokratisk planprosess der hensynet til offentlighet, samråd og medvirkning skal være ivaretatt. Det skal derfor ikke være kurant å fravike bestemmelsen. I lovforarbeidene er dispensasjon fra arealplaner kommentert, se Ot.prp. nr. 32 (2007–2008) pkt. 6.19:

*«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*



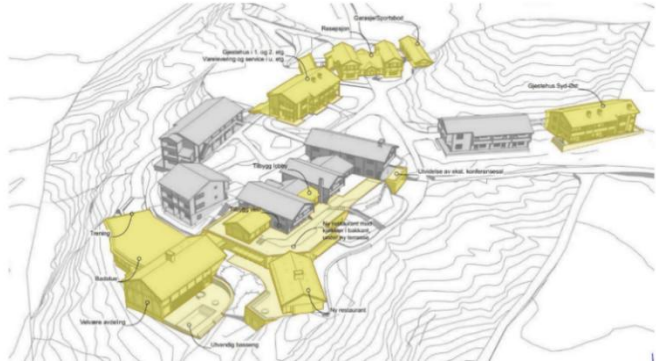
*medvirkning i planprosessen, er det viktig at endringer i planer av betydning ikke skjer ved dispensasjoner, men behandles etter reglene om kommuneplanlegging og reguleringsplaner.»*

Sivilombudet har i flere saker uttalt at den klare hovedregelen er at reguleringsplaner skal følges inntil de endres eller oppheves, og at endringer i arealutnyttelsen av et område skal skje i plan og ikke gjennom enkeltvis dispensasjoner. Se blant annet sak 2015/1635 med ytterligere henvisninger.

For denne saken vektlegger vi at et regulert utbyggingsområde med en utnyttelsesgrad på rundt 19 % generelt sett er en relativt lav arealutnyttelse.

Det er likevel ikke slik at generelle betraktninger om høyest mulig arealutnyttelse kan tillegges avgjørende vekt i denne saken.

Saken gjelder en betydelig utvidelse av Storfjord hotell. Den nye bygningsmassen vil medføre at utnyttelsesgraden vil øke fra 6,1 % til 19,1 % inkl. parkeringsareal. Dette tilsier en tredobling av utnyttelsen på tomten og tilnærmet en dobling av tillatt utnyttelsesgrad. Trekker man fra parkeringsplassene blir utnyttelsesgraden noe i underkant av tredoblet.



Dispensasjonen vil i praksis medføre oppføring av en rekke nye store bygg og et større parkeringsareal. Det skal blant annet oppføres utvendig basseng, velvære-avdeling, badstue, ny restaurant med utvidet kjøkken og flere nye hotellrom i nye gjestehus.

Hotellet ligger i et viktig friluftsområde og med lite annen bebyggelse rundt seg, oppe på en åskam. En utvidelse med den omsøkte bygningsmassen kan av den grunn utgjøre en annen påvirkning på både de nære og mer fjerne omgivelsene enn dagens situasjon. Den lave utnyttelsesgraden er satt både for å sikre at området beholder mest mulig av sin naturlige vegetasjon, men også for å begrense silhuettvirkningene av anlegget. Som bestemmelsene til reguleringsplanen viser er det gjennomgående ønsket å sørge for at eksisterende topografi og vegetasjon skal bevares og bygningsmassen tilpasses området og være neddempet. Den planlagte utbyggingen vil utfordre mange av disse grunnleggende prinsippene.

Utbyggingen kan også få stor påvirkning på eksisterende infrastruktur. Utvidelse av hotellet betyr større antall gjester og en større belastning på naturområdet rundt. Det samme gjelder økt belastning på forhold som vann- og avløp og tilkomstveien.

Ved å behandle saken som en dispensasjon fra utnyttelsesgrad istedenfor å foreta en ny planprosess, vil man i liten grad få en god og helhetlig vurdering av hvilken påvirkning den omsøkte utbyggingen vil få på omgivelsene og infrastrukturen. I gjeldende reguleringsplan punkt 2.11 og 2.12 er det som kjent lagt inn en forutsetning om at en videre utvidelse av hotellet som går ut over tillatt utnyttelsesgrad, skal gjøres via en planendring. Hvilken utnyttelsesgrad som skal tillates i området står sentralt for den videre utviklingen, og en så stor fravikelse av gjeldende plan bør derfor ikke skje gjennom en dispensasjon.

At området i dag er planlagt innlemmet i en større reguleringsplan på 98 daa, som dermed vil redusere utnyttelsesgraden vesentlig, er ikke et tungtveiende argument i denne sammenheng. En



dispensasjon må vurderes ut fra gjeldende situasjon og ikke et planforslag som fremstår å være i oppstartsfasen.

Basert på vurderingen over konkluderer Statsforvalteren med at hensynene bak bestemmelsen om tillatt utnyttelsesgrad blir vesentlig tilsidesatt ved å gi dispensasjon. Det første dispensasjonsvilkåret er ikke oppfylt, og tillatelsen endres til avslag.

Vi vil derfor ikke gjøre en grundig vurdering av det andre dispensasjonsvilkåret. Vi viser kort til at fordelene for hotellet i all hovedsak er knyttet til økonomi og innsparing av tid i forhold til alternativet om å vente på en oppdatert eller ny reguleringsplan. Dette kan imidlertid ikke veie tyngre enn ulempene knyttet til infrastrukturhensyn og tiltakets mulige påvirkning på omgivelsene. Ved å gi dispensasjon vil man også tilsidesette gjeldende planverk som styringsdokument.

Vi anser dermed ikke at de objektive fordelene ved å gi dispensasjon er klart større enn ulempene.

#### Dispensasjon fra byggegrenser og TEK17 § 12-3

I og med at vilkårene for å gi dispensasjon fra utnyttelsesgraden ikke er oppfylt, finner vi ikke grunn til å gå inn i de andre dispensasjonsspørsmålene som saken reiser.

#### Tilkomst

Klagerne har vært opptatt av tilkomstveien til hotellet i sin klage. Statsforvalteren vil derfor knytte noen kommentarer også til dette.

Utgangspunktet etter pbl. § 21-6 er at bygningsmyndighetene ikke skal ta stilling til privatrettslige forhold ved behandling av en byggesøknad. Et unntak fra dette følger av pbl. § 27-4, der det står at byggetomten skal være sikret lovlig tilkomst. Lovlig tilkomst kan sikres gjennom «veg som er åpen for alminnelig ferdsel» eller ved «tinglyst dokument eller på annen måte være sikret vegforbindelse som kommunen godtar som tilfredsstillende».

Tilkomsten til Storfjord hotell går fra avkjørsel fra Fv 656 og over på den kommunale veien Øvre Glomset frem til tunet på gnr/bnr 509/2. Etter dette går det en skogsbilvei via gnr/bnr 509/41 opp mot hotellet. Storfjord hotell eier denne parsellen der kommunen i 2022 har godkjent søknad om etablering av ny veitrase. Den siste strekningen øverst fra krysset på gnr/bnr 509/4 og fram til hotelleiendommen går på privat vei som også er eid av Storfjord hotell.

Ålesund kommune har vist til at tilkomsten går via offentlige veier og private veier som Storfjord hotell eier eller har bruksrett til, og at tomten dermed er sikret lovlig tilkomst.

Slik situasjonen er nå ser vi at hotellet har tilkomst via den kommunale veien Øvre Glomset, før det meste av den resterende delen ligger på hotellets eiendom. Her har hotellet også fått godkjent en omlegging av veitraseen, samtidig som skogsbilveien blir liggende som før. Dette taler for at hotellet er sikret tilkomst etter pbl. § 27-4. Statsforvalteren tar ikke endelig stilling til om vilkårene i pbl. § 27-4 er oppfylt ettersom saken ikke er svært godt opplyst på dette punktet.

Vi bemerker uansett at spørsmålet om infrastruktur og utvidelse av hotellet bør stå sentralt i den pågående / kommende planprosessen.



## Oppsummering

Vilkårene for å gi dispensasjon fra tillat utnyttelsesgrad i gjeldende reguleringsplan er ikke oppfylt. Kommunens vedtak om tillatelse til utvidelse av Storfjord hotell må dermed endres til avslag.

Klagen har av den grunn ført frem.

## Statsforvalterens vedtak

Statsforvalteren endrer Ålesund kommunes vedtak om å gi tillatelse til utbygging ved Storfjord hotell i sak nr. 415/23 den 8. juni 2023, til avslag.

Dette vedtaket er endelig og kan ikke klages på, se forvaltningsloven § 28.

Partene har fått kopi av dette brevet, og er dermed orientert om vedtaket.

Med hilsen

Andreas Welle Rusten (e.f.)  
seniorrådgivar

Therese Småland  
seniorrådgivar

*Dokumentet er elektronisk godkjent*

## Kopi til:

STORFJORD HOTEL AS	Øvre Glomset 110	6260	SKODJE
ART ARKITEKTER OG INGENIØRER AS	Langlandsvegen 17	6010	ÅLESUND
Gunnar Kristen Hauge	Øvre Glomset 22	6260	Skodje
Ivar Helge Strandman	Øvre Glomset 29	6260	Skodje
John Oddmund Hauge	Øvre Glomset 19	6260	Skodje