

Vår dato:

27.04.2020

Vår ref:

2020/3392

Deres dato:

Deres ref:

20/927

Adressater etter liste

Saksbehandler, innvalgstelefon

Hilde Skogli, 5557 2363

Byggesak - Alver - mindre endring av detaljreguleringsplan for Skårnesvika naustområde

Vi viser til klagen som dere har sendt inn i forbindelse med ovennevnte sak. Videre viser vi til Alver kommune sin oversendelse av klagesaken, mottatt her den 18.02.2020.

Vedtak

Fylkesmannen stadfester Radøy kommune v/ Hovudutval for plan, landbruk og teknisk sitt vedtak av 18.09.2019 i sak 047/2019, endring av detaljreguleringsplan.

Sakens bakgrunn

Den 18.09.2019, i sak 047/2019, fattet tidligere Radøy kommune følgende vedtak:

«Hovudutval for plan, landbruk og teknisk i Radøy kommune godkjenner mindre endring av detaljreguleringsplan for Skårnesvika naustområde Toska slik den ligg føre i revidert plankart datert 04.04.2019 og reviderte føresegner datert 23.08.2019.

Vedtaket har heimel i Plan- og bygningslova § 12-14».

Endringsforslaget er et ønske fra grunneier som eier tre av naustene i området. De tre naustene er ikke knyttet direkte mot hytteeiendommer slik de andre naustene er. De er derfor avhengig av eget avsatt areal for parkering slik at de kan fradeles som egne eiendommer/egne bruksnummer. Reguleringsendringen skal sikre naustene rett til parkering innenfor det avsatte naustarealet.

Reguleringsendringen innebærer at det blir gjort en deling av naustformålet BUN, der BUN1 blir grunneier sitt areal. Området får egen avkjørsel fra f_SV2, og det blir i bestemmelsene lagt til grunn at det kan etableres 3 parkeringsplasser innen formål BUN1.

Vedtaket ble påklaget av Jan Ove Toska, som har sjørett på gbnr 43/4, og Richard Tangen, grunneier av gbnr 43/79, den 29.10.2019. Ytterligere merknader ble sendt den 22.01.2020. Det anføres at kommunen ikke har fulgt lovens regler om nabovarsling. Det vises til at flere berørte naboer ikke har mottatt nabovarsel eller plankart som viser endring i forhold til den godkjente reguleringsplanen.

E-postadresse:
fmvlpost@fylkesmannen.no
Sikker melding:
www.fylkesmannen.no/melding

Postadresse:
Njøsavegen 2
6863 Leikanger

Besøksadresse:
Njøsavegen 2, Leikanger
Statens hus, Kaigaten 9, Bergen
Fjellvegen 11, Førde

Telefon: 57 64 30 00
www.fylkesmannen.no/vl
Org.nr. 974 760 665

Disse har dermed ikke fått mulighet til å komme med innspill og innsigelser under prosessen. Dere skriver videre at dere ikke har motforestilling mot gjennomføring av de omsøkte endringene, forutsatt at oppdeling og eierskap av alle 8 tomter blir behandlet likt og at det gis like forutsetninger og muligheter for fellesskapet framover. Vi viser til klagen og merknadene i sin helhet.

Klagesaken ble behandlet av Alver kommune v/ Utval for areal, plan og miljø i møte den 05.02.2020, under sak APM- 013/20. Kommunen opprettholdt vedtaket, og klagen ble ikke tatt til følge. Planbestemmelsene ble harmonisert og endret i tråd med vedtaket.

Saken ble deretter sendt til Fylkesmannen for endelig avgjørelse.

Fylkesmannen har i brev datert 10.03.2020 mottatt tilleggsmerknader fra Advokat Roald Helgesen på vegne av klagerne. I merknadene gjøres det gjeldende at kommunens vedtak er i strid med plan- og bygningsloven § 12-4. Endringen fører til at naustene kan fradeles med eget gårds- og bruksnummer. Dette medfører at de kan omsettes fritt og føre til mer trafikk, som vil gi ulemper for klagerne. Endringen kan også medføre at naustene etableres som fritidsboliger. Det anføres at kommunen i for liten grad har vurdert ulempene som endringen medfører. Det anføres også at innholdet i endringen er såpass omfattende at den ikke kan behandles som en mindre endring. Det vises til at klagerne i stor grad blir berørt av endringen. Vi viser til merknadene i sin helhet.

Fylkesmannen har i brev datert 25.03.2020 mottatt tilleggsmerknader fra Advokatfirmaet Harris, på vegne av Jan Klimek, eier av gbnr 43/3. I merknadene vises det til at klagerne er varslet og har hatt anledning til å komme med merknader. Det påpekes også at klagerne skriver at de i utgangspunktet ikke har motforestillinger mot de vedtatte endringene. Det stilles spørsmål rundt om klagerne motsetter seg en reguleringsendring som de i utgangspunktet ikke har innvendinger mot for å fremme privatrettslige krav. Det påpekes at den privatrettslige uenigheten er plansaken uvedkommende. Videre vises det til at det planfaglig er det ikke noe i veien for å gjøre den aktuelle endringen. Kommunens endringsvedtak løser parkeringssituasjonen for de som ikke har mulighet til å parkere på egen grunn, og det medfører ingen ulempe for de andre partene i naustområdet. Vi viser til merknadene i sin helhet.

Når det gjelder sakens bakgrunn for øvrig, viser vi til sakens dokumenter. Vi forutsetter at dere er kjent med disse. Fylkesmannen finner saken tilstrekkelig opplyst, jf. forvaltningsloven (fvl) § 17.

Regelverk

Fylkesmannen er delegert myndighet til å avgjøre klager som gjelder enkeltvedtak etter plan- og bygningsloven, jf. plan- og bygningsloven § 1-9 femte ledd og rundskriv T-2/09 fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Forvaltningsloven gjelder for Fylkesmannens behandling av saken, se pbl. § 1-9. Vi kan som klageinstans prøve alle sider av saken, også de skjønnsmessige vurderingene som kommunen har gjort, se fvl § 34. Ved prøving av det kommunale skjønnnet, skal Fylkesmannen legge stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyre. Fylkesmannen kan som klageinstans enten stadfeste, oppheve eller omgjøre kommunens vedtak, jf. fvl § 34 fjerde ledd.

Planarbeid

Planarbeidet skal i samsvar med pbl. § 1-1 fremme lovens målsetning om bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og fremtidige generasjoner. Det er kommunestyret som er planmyndighet og som er ansvarlig for planarbeidet i kommunen. Det er kommunestyret som tar

stilling til om et område skal reguleres og til hvilket formål, se pbl. §§ 3-3 og 12-12. Det er et spørsmål som er underlagt kommunens frie skjønn.

Ved utarbeiding av en reguleringsplan vil motstridende hensyn ofte gjøre seg gjeldende. Spørsmålet er da om de vurderingene som ligger til grunn for valget av reguleringsformål og utforming av reguleringsbestemmelser har vært tilstrekkelig grundige og bygger på lovlige reguleringsmessige hensyn. Fylkesmannen må ved behandlingen av klagesaken også vurdere om det er gjort saksbehandlingsfeil i reguleringsprosessen. Dersom det blir gjort saksbehandlingsfeil under arbeidet med en reguleringsplan, vil vedtaket likevel kunne være gyldig når det er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha påvirket resultatet i saken, jf. fvl. § 41.

Kommunen kan godkjenne planer når det ikke foreligger innsigelser fra offentlige myndigheter med innsigelsesrett, jf. pbl. § 12-12, jf. § 12-13 og § 5-4.

Mindre endring

Utgangspunktet er at det er de samme reglene som gjelder for endring av plan som for utarbeiding av ny reguleringsplan, jf. pbl. § 12-14 første ledd. Andre og tredje ledd i bestemmelsen åpner likevel for en enklere prosess *«når endringene i liten grad vil påvirke gjennomføringen av planen for øvrig, ikke går utover hoveddrammene i planen, og heller ikke berører hensynet til viktige natur- og friluftsområder.»*

Etter lovendring den 01.01.2017 er adgangen til å vedta endringer etter en forenklet prosess noe utvidet. Av lovforarbeidene går det frem at det er konsekvensen av endringene, og ikke først og fremst størrelsen av disse i seg selv, som vil være utgangspunktet for om det kan være enklere saksbehandling. Det må i større grad gjøres en planfaglig og praktisk vurdering, og det må legges vekt på konsekvensene for omgivelsene og behovet for bredere medvirkning, se Prop. 149 L (2015-2016) s. 46-47. Det går videre frem følgende:

«Slik departementet ser det, bør et avgjørende utgangspunkt for vurderingen være om endringene må betraktes som i vesentlig grad omstridt eller konfliktfylt, og derfor krever bredere medvirkning og grundigere behandling. Dersom endringen ikke er av en slik karakter og den også ligger innenfor planens hoveddramme, vil endringen kunne anses å være av en slik art at prosessen kan forenkles. Dette gjelder selv om det foreligger protester fra naboer eller andre berørte.»

Av lovforarbeidene går det videre frem at det i den konkrete vurderingen må tas hensyn til hva slags tiltak det gjelder og hvilke interesser som blir berørt, se Prop. 149 L (2015-2016) s. 76. Det vil ikke være aktuelt å gjennomføre endringen etter den enklere prosessen dersom det gjelder tiltak i strid med nasjonale eller viktige regionale interesser som gir grunnlag for innsigelse. En enklere prosess vil heller ikke være aktuelt dersom endringen får konsekvenser av vesentlig betydning for andre saker som gjør det nødvendig å se endringen i en større sammenheng. Endringer som berører viktig infrastruktur eller har sammenheng med andre tiltak planen inneholder, vil også kunne falle utenfor.

Fylkesmannens vurdering

Det er klaget innenfor klagefristen i fvl § 29 første ledd, og vi anser at dere har klagerett, jf. fvl § 28.

Manglende nabovarsling

Det fremgår av pbl § 12-14 tredje ledd at før det treffes vedtak om endring av reguleringsplan *«skal saken forelegges berørte myndigheter, og eierne og festerne av eiendommer som direkte berøres av vedtaket, og andre berørte, skal gis anledning til å uttale seg.»*

I reguleringsplanveileder fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet, datert 10.09.2018 pkt. 9.2.1 annet avsnitt fremgår følgende om forståelsen av bestemmelsen:

«Endringsforslaget skal forelegges berørte myndigheter før det treffes vedtak, samtidig som eierne og festerne av eiendommer som direkte berøres av vedtaket, og andre berørte, skal gis anledning til å uttale seg, jf. tredje ledd. Begrepet «andre berørte» er generelt, og det må derfor vurderes i det konkrete tilfellet hvem som skal få forslag til endring til uttalelse. Naboer, herunder gjenboere, vil måtte anses som berørte, og likedan rettighetshavere som for eksempel et berørt reinbeitedistrikt.»

Under vurdering av klagen viser kommunen til at planendringen ikke endrer arealformålet i sjø. Sjøretten blir ikke berørt av den mindre planendringen. Kommunen legger til grunn at det er tilstrekkelig å varsle grunneier, og ikke rettighetshaver.

Fylkesmannen har ikke vesentlige merknader til dette. Etter en konkret vurdering er vi enig med kommunen i at det er tilstrekkelig å varsle grunneier i dette tilfellet, og at rettighetshaver ikke trenger å varsles.

Underretting skal gjøres på en «hensiktsmessig måte», se reguleringsplanveilederen pkt. 3.5.3 femte avsnitt. Kommunen skriver følgende under vurdering av klagen:

«Hensiktsmessig vil etter sin ordlyd innebære at underrettinga er føremålstenleg og har ein praktisk tilnærming. Å underrette pr. brev med bruk av folkeregistrert adresse slik forslagstillar har gjort, vil vere ein føremålstenleg framgangsmåte. På denne bakgrunn vil det ikkje vere krav til rekommandert sending eller signatur på mottatt nabovarsel

Administrasjonen legg til grunn at nabovarsling pr. brev er tilstrekkeleg varsling til grunneigarane, herunder grunneigar av gbnr 443/79.»

Fylkesmannen har ikke merknader til dette. Vi legger til grunn at det er tilstrekkelig med underretning per brev til folkeregistrert adresse. Vi finner derfor at lovens regler om underretning og nabovarsel er fulgt i dette tilfellet.

Endring etter enklere prosess (Mindre endring)

I vedtak av 18.09.2019 gjør kommunen følgende vurdering:

«Rådmannen vurderer at konsekvensane av planendringa er av mindre karakter. Det vert ikkje nokon større synlege konsekvensar for området anna enn at det vert parkering til 3 bilar i bakkant av nausta ved BUN1. Endringa vil opne for at nausta i BUN1 kan frådelast med eigene grunneigedomar. Nausta i BUN2 er alle knytt mot hytter og bustader i nærområdet og er under oppføring. Desse nausta vert ikkje råka av denne mindre endringa.»

Under behandling av klagesaken skriver kommunen:

«Klager viser til at kommunen ikkje kan gjennomføre den mindre planendringa då endringa inneber at det er kun BUN1 (3 naust) som kan frådelast som eigne grunneigedomar og ikkje BUN2 (5 naust). I følge klagar er dette ikkje tråd med opprinneleg føresegn og dei tilbakemeldingar klagar har fått frå kommunen om handsaming av nausta i planområdet.

Kommunen som planmynde skal ta stilling til det endringsforslaget som blir sendt inn til handsaming. I denne saka var det nokon av grunneigarane som hadde lagt fram endringsforslag for si del av

planområde. Det er ikkje krav om at det må gjerast endringar i heile område, kommunen skal berre ta stilling til det forslaget som kjem inn. Dersom klagar ønskjer endringar i andre deler av planen står dei fritt til å sende inn forslag til planendring der.»

I merknadene fra advokat Helgesen påpekes det at endringene medfører at naustene kan fradeles med eget gårds- og bruksnummer, og at dette fører til at de kan omsettes fritt. Dette kan igjen føre til mer trafikk, som er til ulempe for klagerne. Fylkesmannen vil vise til at vi har forståelse for dette momentet. Vi kan likevel ikke se at det medfører store ulemper for klagerne. Vi viser også til at klagerne skriver at de i utgangspunktet ikke har motforestillinger mot de aktuelle endringene.

Fylkesmannen kan videre ikke se at endringen er i strid med nasjonale eller viktige regionale interesser, jf pbl § 1-1 og nasjonale retningslinjer om planlegging. Vi er enig med kommunen i at endringen er av mindre karakter, og at det derfor ikke er behov for bredere medvirkning. Vi kan her vise til at Fylkesmannens planseksjon som regional statlig planmyndighet under behandlingen har hatt saken på høring. I e-post av 11.06.2019 i vår sak 2019/11051 besvarte planseksjonen oppstartsmeldingen i saken slik: *«Fylkesmannen har ingen merknader til endringane slik dei er skildra i brevet.»*

Fylkesmannen har etter dette ikke vesentlige merknader til kommunens vurdering av at vilkårene for å kunne vedta endringen etter forenklet prosess er oppfylt, jf. pbl. § 12-14 første ledd.

Annet

Det foreligger ikke innsigelse fra offentlige faginstanser mot endringen. Kommunen kunne dermed ta planen opp til behandling. Vi kan utenom det som er tatt opp i klagen ikke se at det foreligger feil eller mangler som kan lede til omgjøring eller oppheving.

Det er fremsatt en rekke anførsler knyttet til hva vi må anse som rent privatrettslige forhold. Fylkesmannen bemerker at det en tar stilling til i saken er planmessige forhold, og private forhold er dermed ikke til avgjørelse. At det er tvister om disse forholdene, stenger heller ikke for at en tar stilling til arealbruken i plan. Vi går derfor ikke videre inn på disse forholdene.

Konklusjon

Fylkesmannen har i vurderingen av saken ikke funnet at kommunen har brutt de kravene som plan- og bygningsloven setter til endringer av reguleringsplaner. Vi mener at kommunens vurderinger har vært tilstrekkelig grundige og at de bygger på lovlige reguleringsmessige hensyn. Vi har heller ikke merknader til det planfaglige skjønnets som kommunen har utøvd i saken, jf. fvl. § 34 andre ledd.

Klagene har etter dette ikke ført frem.

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

Med hilsen

Sigurd K. Berg
seniorrådgiver

Hilde Skogli
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

Arild Klimek	Schweigårds Vei 9	5063	Bergen
ADVOKAT ROALD HELGESEN	Storebotn 55G	5309	KLEPPESTØ
HARRIS ADVOKATFIRMA AS	Postboks 4115 Sandviken	5835	BERGEN
ARKOCONSULT AS	Postboks 103	5291	VALESTRANDSFOSSEN
Alver kommune	Havnevegen 41 A	5918	FREKHAUG

Mottakerliste:

Richard Tangen	Toskavegen 591	5936	MANGER
Jan Ove Toska	Toskavegen 595	5936	Manger