

# Sakspapir

<b>Saksbehandlar</b>	<b>Arkiv</b>	<b>ArkivsakID</b>
Bjarte Buanes	Gbnr - 5/83, FA - L42	14/4718

<b>Saksnr</b>	<b>Utvalg</b>	<b>Type</b>	<b>Dato</b>
16/2016	Utval for drift og utvikling	PS	01.03.2016

## Klage over vedtak i administrativ sak 387/2015 - Avslag på søknad om dispensasjon frå arealformål i kommuneplanen for oppføring av einebustadar på gbnr. 5/83 og 84 i Meland kommune

### Vedlegg:

Søknad om løyve til tiltak utan ansvarsrett - søknad m dispensasjon frå LNF område til bustadføre mål

side to søknad tillatelse til tiltak

Meland kommune, dispensasjonssøknad

Dispensasjonssøknad vedr. eiendom 583 på Fløksand situasjonskart

Fwd merknad til nabovarsel

Svar på nabomerknad

meland\_5\_83 (L)(77831)

Avslag - GBNR 583 og 584 - Søknad om dispensasjon frå kommuneplanen sin arealdel

Klage over avslag på søknad om dispensasjon fra kommuneplanens arealdel

Klage over avslag på søknad om dispensasjon fra kommuneplanens arealdel gbnr 5/83,84

Skyldskifte / skøyte

Merknad/klage i forbindelse med avslag - søknad om dispensasjon fra kommuneplanen sin arealdel

Situasjonskart teikningar

### Saksopplysningar:

#### Bakgrunn

Gjennom vedlagte e-post med vedlegg datert 21.12.2014 søkte Bosunt AS v/ Helge Furnes Samuelsen om dispensasjon frå gjeldande arealformål (LNF-Landbruk-, Natur- og Friluftsområde) i kommuneplanen sin arealdel (KPA) for oppføring av to frittliggjande einebustadar på respektivt gbnr. 5/83 og 5/84 på Fløksand i Meland kommune.

Regionale og statlege myndigheiter skal ha høve til å uttale seg før kommunen eventuelt gir dispensasjon frå planar som vedkjem deira saksområde. Hordaland Fylkeskommune har i den samanheng rådd ifrå at det vert gitt dispensasjon i denne saka, jf. vedlagte skriv frå Fylkeskonservatoren av 22.6.2015. Fråsegna til Fylkeskonservatoren er i hovudsak grunngitt med at det er reell fare for den planlagde bustadbygginga vil kome i konflikt med både eksisterande kulturlandskapsverdiar på staden og potensielle funn av kulturminne med vernestatus.

Søknaden vart avslått ved vedlagte vedtak av 30.10.2015 i administrativ sak 387/2015, ettersom administrasjonen fann at vilkåra for å kunne gi dispensasjon ikkje var oppfylte i denne saka, jf. Plan-

og bygningsloven (pbl.) § 19-2. På bakgrunn av vedlagte nabomerknader datert 10.12.2014 fann administrasjonen vidare grunn til å påpeike at det er usemje mellom grunneigarane om kor vidt dei omsøkte eigedomane er sikra naudsynt tilkomst for kjøretøy, men utan at dette spørsmålet var avgjerande for kommunen si vurdering av søknaden om dispensasjon. Om den nærmare grunngjevinga for avslaget vert det vist til administrasjonen si vurdering på side 6 i vedtaket.

Søkjaren har rettidig påklaga administrasjonen sitt avslag, jf. vedlagte klage datert 19.11.2015 og supplerande grunngjeving i vedlagte støtteskriv m/ vedlegg frå advokat Sverre Olav Skogrand av 20.1.2016.

For nærmare illustrasjon av dei planlagde byggjearbeida vert det vist til vedlegg 4 til brevet frå advokat Skogrand av 20.1.2016 («Situasjonskart og teikningar»).

### **Nærmare om klagen**

Klagen er i hovudsak grunngitt som følgjer:

- Ifølgje skøytene vart gbnr. 5/83 og 5/84 frådelt som «byggetufter» i 1960. Noverande eigarar kjøpte difor eigedomane til full tomtepris i 2009 i fast tru på at desse kunne utbyggjast.
- Fylkeskonservatoren har feilaktig lagt til grunn for sin uttale at det står ei grindbygd og verneverdig løe på bnr. 83. Denne løa vart oppført av søkjaren for 10 år sidan med samtykkje frå grunneigar. Etter klagaren sitt syn har denne feilen hatt avgjerande betydning for Fylkeskonservatoren sin konklusjon om å rå ifrå at det vert gitt dispensasjon i denne saka.
- Søkjaren har gjennom sin særlege fagkunnskap og interesse for det naturlege og bygde kulturmiljøet på staden gode føresetnadar for å ta tilstrekkeleg omsyn til kultur- og landskapsverdiane som her gjer seg gjeldande. Dei to husa vert dermed harmonisk integrert i det gamle kulturmiljøet og med naudsynt omsyn til eksisterande kulturverdiar.
- Ein dispensasjon i denne saka vil ikkje setje omsyna bak det aktuelle arealformålet vesentleg til side, då dei planlagde bygga vil representere eit positivt tilskot til det eksisterande miljøet. Eit avslag vil derimot ha som pårekeleg konsekvens at eigedomane vert liggjande brakk og ustelt, slik at kulturmiljøverdiane på staden med tida vert ringare.
- I den samla vurderinga av fordelar og ulemper for å gi dispensasjon må det leggjast vekt på dei konsekvensar eit avslag vil ha for grunneigarane. Det vil dertil vere urimeleg byrdefullt om eigarane vert nekta å byggje på eigedomar som dei har betalt full tomtepris for.
- Føreliggjande sak er så vidt spesiell at ein dispensasjon her ikkje vil vere eigna til å skape uheldig presedens for framtidige sakar.
- Heimelen for å gi dispensasjon er ei «kan»-føresegn. Kommunen er dermed ikkje bunde av fråsegna frå Fylkeskonservatoren, men er snarare fri til å treffe den avgjerda som kommunen sjølv finn mest rimeleg og rett.
- Klagaren held fast ved at dei to eigedomane allereie er sikra tilkomst for kjøretøy. I motsett fall vil slike rettar uansett kunne sikrast gjennom avtale, vegskjønn eller tvistemål for dei vanlege domstolane.

Det vert vist til klagen i sin heilskap.

### **Det rettslege utgangspunktet for kommunen si klagevurdering**

På bakgrunn av mottatt klage skal kommunen på ny vurdere om vilkåra for å gi dispensasjon som omsøkt er til stades i denne saka. Dersom kommunen meiner at klagen ikkje kan takast til følgje, vert saka sendt til Fylkesmannen i Hordaland for endeleg avgjerd.

Både vilkåra og heimelen for å gi dispensasjon følgjer av pbl. § 19-2; sjå særleg grunnvilkåra i andre

ledd:

1. Dispensasjon kan ikkje verte gjeven dersom dei lovgivande omsyna bak enten føresegna det må dispenserast frå – her kommuneplanen sitt forbod mot byggjetiltak i LNF-område som ikkje er knytt til stadbunden næring – eller bak den overordna formålsføresegna i pbl. § 1-1 vert sett vesentleg til side.
2. Fordelane ved å gi dispensasjon vere klart større enn ulempene etter ei samla vurdering.

Begge desse vilkåra må vere oppfylte for at kommunen skal kunne gi dispensasjon.

## VURDERING

### Administrasjonen sitt syn på klagen

På bakgrunn av opplysningane i høvesvis søknad, vedtak om avslag og føreliggjande klage vurderer administrasjonen at saka er tilstrekkeleg opplyst og klar for avgjerd, jf. Forvaltningsloven (fvl.) § 17.

Administrasjonen kan ikkje sjå at klagen inneheld nye opplysningar eller ny grunngjeving som skulle tilseie at det påklaga vedtaket bør eller kan opphevast eller endrast. Administrasjonen vil likevel knytte nokre merknadar til enkelte av punkta i klagen:

Kommunen er i medhald av pbl. § 11-5 pålagt å utarbeide ein samla plan for all arealdisponering innanfor kommunegrensene. Gjennom den lovstyrte prosessen som skal liggje til grunn for slike arealplanar skal både kommunen og regionale og statlege myndigheiter ta i vare ei lang rekkje oppgåver og omsyn. I lovforarbeida til Plan- og bygningsloven av 2008 er det i den samanheng uttala følgjande, jf. 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.»*

Når det gjeld kva oppgåver om omsyn som skal takast i vare gjennom slike planprosessar vert det særleg vist til pbl. § 3-1.

KPA er vedtatt som forskrift og er frå det tidspunkt kommunestyret har vedtatt planen rettsleg bindande for nye tiltak eller utviding av eksisterande tiltak i planområdet. Det aktuelle området vart lagt ut som LNF-område gjennom kommunen sin første arealplan i 1981, og har sidan den gong vore sett av til dette formålet. Kommunale arealplanar er offentleg tilgjengelege dokument og gir dermed både borgarar og offentlege myndigheiter ei kvalifisert forventning om kva tiltak og arealdisponering som kan påreknast i dei ulike planområda.

Gjennom klagen vert det opplyst at noverande eigarar kjøpte eigedomane i 2009 i fast tru på at desse kunne utbyggjast. Administrasjonen kan for sin del ikkje sjå at denne oppfatninga byggjer på ei

tilstrekkeleg aktsam og kvalifisert forventning, all den tid eigedomane òg i 2009 var sett av til LNF-formål, og kor dågjeldande planføresegn inneheldt eit forbod mot andre byggjetiltak enn dei som var tilknytt stadbunden næring. Det faktum at eigedomane vart utskilde som «byggetufter» i 1960 endrar ikkje på dette, då kommunale planar som allereie nemnd er rettsleg bindande frå det tidspunkt planen vert vedtatt. Det er altså ikkje tilstrekkeleg at det frå privat side vert avtala at eit areal skal nyttast til eit bestemt formål dersom avtala bruk kjem i strid med den arealdisponeringa som er vedtatt gjennom offentleg arealplan. I så måte grip altså offentlege arealplanar sterkt inn i den private råderetten.

Når det gjeld den grindbygde løa på gbnr. 5/83 legg kommunen til grunn at Fylkeskonservatoren har bygd si fråsegn på feile opplysningar om alderen til denne; noko som òg vart særskilt kommentert av administrasjonen i det påklaga vedtaket. Administrasjonen held dertil fast ved at denne feilen ikkje har verka avgjerande inn på Fylkeskonservatoren sin konklusjon om å rå ifrå at det vert gitt dispensasjon i saka, då nemnde bygg berre er eitt av fleire relevante omstende som er påpeika i denne fråsegna. Frå Fylkeskonservatoren sin uttale vert følgjande referert:

*«Det vart utført ei kulturhistorisk synfaring på staden 15.04.15. I fylgje våre arkiv vil det omsøkte tiltaket ikkje komma i konflikt med kjende automatisk freda kulturminne. Det er likevel stort potensial for funn av slike, då det er gjort lausfunn av randskår av kleberkar frå eldre jernalder på naboeigedommen gnr. 5, bnr. 174, Askeladden id: 162341.*

*Slik Hordaland fylkeskommune vurderer saka grip tiltaket inn i eit særst verdifullt område med intakt kulturlandskap med verneverdige grindverksbygningar og kulturlandskapselement som bakkemurar, potetkjellar, steingardar og levegg med tørrmur. Området er etter vår vurdering sårbart for inngrep, og bustadbygging vil kunne redusere kulturlandskapsverdiane.» [Adm. understr.]*

Kommuneadministrasjonen kan etter dette ikkje sjå at klagen inneheld nye opplysningar som tilseier at det er fagleg grunnlag for å overprøve Fylkeskonservatoren si vurdering.

Administrasjonen held fast ved at ein dispensasjon i denne saka vil ha negative verknadar både for staden som LNF-område og for KPA som verktøy for å styre arealdisponeringa i området på eit heilskapleg og berekraftig vis. Administrasjonen er i så måte ikkje samd med klagaren i at denne saka er så spesiell at den ikkje er eigna til å skape presedens for tilsvarande sakar. Tvert imot finn administrasjonen at omsynet til lik handsaming vil gjere det vanskelig å avslå framtidige søknadar om dispensasjon for bygging i dette området dersom det vert gitt dispensasjon for oppføring av to einebustadar i denne saka.

Administrasjonen held vidare fast ved det vil følgje klare ulemper med ein dispensasjon i denne saka, og at det ikkje er påvist fordelar som vil vege opp desse. Gjennom klagen vert det rett nok hevda at eit avslag vil ha som pårekkneleg konsekvens at eigedomane vert liggjande brakk og ustelt, men etter administrasjonen sitt syn vil dette vere ei langt mindre ulempe enn å tillate irreversible byggjetiltak gjennom dispensasjon. Gjennom klagen vert det vidare gjort gjeldande at eit avslag vil få urimeleg byrdefulle konsekvensar for eigarane. Administrasjonen viser i den samanheng igjen til at gbnr. 5/83 og 84 hadde status som LNF-område med tilhøyrande byggjeforbod då eigarane kjøpte desse eigedomane i 2009, noko som igjen burde gi ein klar indikasjon på pårekkneleg framtidig bruk. Det følgjer elles av lovforarbeida til pbl. § 19-2 at det normalt ikkje vil vere tilstrekkeleg for å gi dispensasjon at det vert påvist subjektive fordelar for eigar, tiltakshavar eller ei anna avgrensa gruppe, idet lova føreset at dispensasjon frå arealplan må ha ein klar overvekt av objektive fordelar av meir overordna plan- og arealdisponeringsmessig karakter.

Med omsyn til sistnemnde viser administrasjonen igjen til usemja mellom grunneigarane på staden –

om kor vidt dei omsøkte eigedomane er sikra naudsynt tilkomst for kjøretøy – ettersom lova stiller vilkår om køyretilkomst som ein føresetnad for løyve til bustadoppføring. Ordlyden i skøytene som vart utferda for gbnr. 5/83 og 84 etter skyldskifta i 1960 synast dertil å tilseie at dette er ein sakleg og reell usemje mellom eigarane av gbnr. 5/6 (hovudbruket) og eigarane av gbnr 5/83 og 84:

«[Parsellen] får veirett (fotsti) til den gamle veien frå potetkjelleren til hovedveien. [Adm. understr.]

Administrasjonen treng ikkje ta endeleg stilling til innhaldet i nemnde vegrett, men konstaterer at dette er eit ytterlegare omstende som taler for at eventuelt vidare utbygging av området bør skje gjennom ein heilskapleg planprosess – kor òg m.a. infrastrukturen i området vil verte samla vurdert – snarare enn at dette skjer gjennom stykkjevise dispensasjonar i enkeltsaker.

### **Oppsummering og konklusjon**

Administrasjonen kan ikkje sjå at føreliggjande klage inneheld nye opplysningar eller ny grunngjeving som tilseier at kommunen sitt vedtak om avslag av 30.10.2015 i adm. sak 387/2015 kan opphevast eller endrast. Administrasjonen held med dette fast ved at vilkåra for å gi dispensasjon ikkje er oppfylte i denne saka, jf. pbl. § 19-2. Kommunen har dermed heller ikkje heimel til å gi dispensasjon som omsøkt.

### **Framlegg til vedtak:**

Utval for drift og utvikling finn at klage datert 19.11.2015 – med supplerande grunngjeving i støtteskriv datert 20.1.2016 – ikkje inneheld ny grunngjeving eller nye opplysningar som tilseier at kommunen sitt avslag av 30.10.2015 i administrativ sak 387/2015 bør eller kan gjerast om. Klagen vert difor ikkje tatt til følge.

Det vert vist til saksutgreiinga og vurderinga over som grunnlag for vedtaket.

Saka vert sendt Fylkesmannen i Hordaland for endeleg avgjerd.

### **Utval for drift og utvikling - 16/2016**

#### **UDU - behandling:**

Utvalet var på synfaring før vedtak vart fatta.

#### **Framlegg til vedtak i møtet:**

"På bakgrunn av opplysningane i klagen og etter synfaring i saka, finn Utval for drift og utvikling (UDU) at det er grunnlag for å ta klagen til følge.

I medhald av plan- og bygningslova § 19-2, jf § 19-1, gir UDU dispensasjon for bustadbygging på gbnr 5/83 og 5/84 i Meland kommune. Administrasjonen sitt avslag i sak 387/2015 blir oppheva.

Utval for drift og utvikling finn at vilkåra for å gi dispensasjon er oppfylt. UDU vurderer at oppføring av bustader på dei to tidlegare godkjente bustadtomtene (gbnr 5/83 og 5/84) som omsøkt ikkje kjem i vesentleg strid med omsyna bak regelverket dispensasjonen gjeld.

UDU legg etter synfaring vekt på følgjande fordelar ved tiltaket:

- Ved å byggje som skissert i vedlegg 13 sak 16/2016, vil ein kunne styrke bevaringa av kulturlandskapet og dei registrerte kulturminna på staden.
- Når nye bygningar skal byggjast i kulturlandskapet, er det svært viktig å ta omsyn til det

eksisterande bygningsmiljøet og til landskapet rundt. "I framtida vil det mest verneverdige tunet bli det der alle generasjonar, også vår, har sett sine spor med sans for heilskap, kvalitet og kontinuitet" (fylkeskonservator Kolbein Dahle i boka *Trønderlåna – trøndertunet* (Aas et al. 1982)). Ved utbygging som skissert vil ein kunne bevare verdiane i kulturlandskapet og kulturminna på staden for framtidige generasjonar. UDU finn at utbygginga vil byggje opp under og styrkje det kulturelle særpreget og bygningsmiljøet på staden, og kunne gjere området meir attraktivt.

- Utbygginga vil utnytte eksisterande teknisk infrastruktur
- Dei to tomtene er frådelt frå før, er integrert i eit utbygd bygd miljø og inngår ikkje i andre planar eller driftsgrunnlag frå grunneigar si side.

Det vert elles vist til opplysningane i søknaden som grunngeving for vedtaket. Dispensasjonen som er gitt gjeld i samsvar med søknad journalført 22.12.2014.

Det gjeld følgjande vilkår for løyvet:

- Ved utbygginga er det viktig å bevare preget av tuna som øyer i landskapet. Det er ein føresetnad at utbygginga som skissert blir lagt til grunn for byggesøknadene, for å bevare tunet, kulturlandskapet og kulturminna med eit heilskapleg uttrykk.
- Material- og fargebruk skal vere forankra i det fysiske miljøet rundt.
- Utbygginga av tomtene må vere i tråd med innsendte planar/skisser som ligg til grunn for UDU-sak 16/2016. Slik kan utbygginga verte ein del av eit heilskapleg miljø.

I tråd med gjeldande rutiner vert vedtaket sendt Fylkesmannen i Hordaland- Kommunal- og samfunnplanavd. - og Hordaland fylkeskommune - Regionalavdelinga - for klagevurdering.

Tiltaket kan ikkje gjennomførast før det er søkt om og gjeve løyve etter plan- og bygningslova kap. 20."

**Ved røysting fekk administrasjonen sitt framlegg til vedtak 0 røyster for, 8 i mot og fall.**

**Framlegg til vedtak i møtet fekk 8 røyster for, 0 i mot og er samrøystes vedteke.**

#### **UDU - vedtak:**

"På bakgrunn av opplysningane i klagen og etter synfaring i saka, finn Utval for drift og utvikling (UDU) at det er grunnlag for å ta klagen til følgje.

I medhald av plan- og bygningslova § 19-2, jf § 19-1, gir UDU dispensasjon for bustadbygging på gbnr 5/83 og 5/84 i Meland kommune. Administrasjonen sitt avslag i sak 387/2015 blir oppeha.

Utval for drift og utvikling finn at vilkåra for å gi dispensasjon er oppfylt. UDU vurderer at oppføring av bustader på dei to tidlegare godkjente bustadtomtene (gbnr 5/83 og 5/84) som omsøkt, ikkje kjem i vesentleg strid med omsyna bak regelverket dispensasjonen gjeld.

UDU legg etter synfaring vekt på følgjande fordelar ved tiltaket:

- Ved å byggje som skissert i vedlegg 13 sak 16/2016, vil ein kunne styrke bevaringa av kulturlandskapet og dei registrerte kulturminna på staden.
- Når nye bygningar skal byggjast i kulturlandskapet, er det svært viktig å ta omsyn til det eksisterande bygningsmiljøet og til landskapet rundt. "I framtida vil det mest verneverdige tunet bli det der alle generasjonar, også vår, har sett sine spor med sans for heilskap, kvalitet og kontinuitet" (fylkeskonservator Kolbein Dahle i boka *Trønderlåna – trøndertunet* (Aas et al. 1982)). Ved utbygging som skissert vil ein kunne bevare verdiane i kulturlandskapet og kulturminna på staden for framtidige generasjonar. UDU finn at utbygginga vil byggje opp under og styrkje det kulturelle særpreget og bygningsmiljøet på staden, og kunne gjere området meir attraktivt.
- Utbygginga vil utnytte eksisterande teknisk infrastruktur
- Dei to tomtene er frådelt frå før, er integrert i eit utbygd bygd miljø og inngår ikkje i andre

planar eller driftsgrunnlag frå grunneigar si side.

Det vert elles vist til opplysningane i søknaden som grunngeving for vedtaket. Dispensasjonen som er gitt gjeld i samsvar med søknad journalført 22.12.2014.

Det gjeld følgjande vilkår for løyvet:

- Ved utbygginga er det viktig å bevare preget av tuna som øyer i landskapet. Det er ein føresetnad at utbygginga som skissert blir lagt til grunn for byggesøknadene, for å bevare turet, kulturlandskapet og kulturminna med eit heilskapleg uttrykk.
- Material- og fargebruk skal vere forankra i det fysiske miljøet rundt.
- Utbygginga av tomtene må vere i tråd med innsendte planar/skisser som ligg til grunn for UDU-sak 16/2016. Slik kan utbygginga verte ein del av eit heilskapleg miljø.

I tråd med gjeldande rutiner vert vedtaket sendt Fylkesmannen i Hordaland- Kommunal- og samfunnplanavd. - og Hordaland fylkeskommune - Regionalavdelinga - for klagevurdering.

Tiltaket kan ikkje gjennomførast før det er søkt om og gjeve løyve etter plan- og bygningslova kap. 20."