



Vestland fylkeskommune
Postboks 7900
5020 BERGEN

Saksbehandlar, innvalstelefon
Beate Lambach, 5557 2118

Alver kommune – gbnr. 196/60 – Fløsvika – Oppføring av heilårsbustad

Vi viser til klagen dykkar av 28.05.2020 og 10.07.2020, og kommunen si oversending av klagesaka den 07.09.2020.

Vedtak

Fylkesmannen stadfestar Alver kommune sitt vedtak av 11.03.2020, sak 20/3074, dispensasjon frå arealformål i reguleringsplan Fløsvika bustadfelt.

Fylkesmannen stadfestar Alver kommune sitt vedtak av 06.07.2020, sak 20/8069, løyve til oppføring av bustad og garasje.

Bakgrunn for saka

Vi føreset at partane er kjende med saksdokumenta og dei faktiske forholda i saka. Vi vil derfor ikkje gi eit fullstendig saksreferat. Vi vil likevel kort nemne følgjande frå tidlegare behandling av saka.

Alver kommune, ved utval for areal, plan og miljø, gav den 11.03.2020 dispensasjon frå arealformål fritidsbustad (BFF1) i reguleringsplan 1263-201009 Fløsvika for etablering av heilårsbustad på eigedom gnr 196/bnr 60. Vedtaket blei samrøystes vedtatt.

Vestland fylkeskommune klaga på dispensasjonen den 28.05.2020. De viser til at Alver kommune ikkje sende saka på høyring etter § 19-2. Vidare kan de ikkje sjå at forholdet til fylkesvegen har vore vurdert i dispensasjonssaka. Bustaden vil bli for nær vegen, noko som vil gi ulemper både for eigedomen og fylkesvegen. Kommunen har heller ikkje tatt tilstrekkeleg omsyn til overordna vegnett ved løyve til avkøyrsløp til kommunal veg. De er også svært kritiske til arbeidet som er utført og meiner det kan vere til fare for trafikktryggleiken i området. De ber derfor om at anleggsarbeidet blir stoppa til klagebehandlinga er ferdig. Vi viser til heile klagen.

Alver kommune gav deretter løyve til oppføring av bustad og garasje den 06.07.2020. I skriv av 08.07.2020 gav kommunen ikkje utsett iverksetting av dispensasjonsvedtaket.



Fylkeskommunen klaga på byggeløyvet den 10.07.2020. De påpeikar at de også opprettheld klagen frå 28.05.2020 og viser til utfyllande merknadar der.

Utval for areal, plan og miljø behandla klagen i sak 20/3074 (dispensasjon) og klagen i sak 20/8069 (byggeløyve) samla i møtet den 02.09.2020, sak 111/20. Klagene blei ikkje tekne til følge og vedtaket var samrøystes.

Ansvarleg søkar kom med merknadar den 14.10.2020.

Saka blei deretter sendt til Fylkesmannen i Vestland.

Regelverk

Fylkesmannens mynde

Forvaltningslova (fvl.) gjeld for Fylkesmannen si behandling av klagesaka, jf. pbl. § 1-9 første avsnitt. Fylkesmannen er delegert mynde til å avgjere klagesaker etter plan- og bygningslova, jf. § 1-9 femte avsnitt og rundskriv T-2/09 frå Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Under behandlinga av klagen kan vi prøve alle sider av saka og ta omsyn til eventuelle nye omstende, jf. fvl. § 34. Vi har kompetanse til å treffe nytt vedtak i saka, stadfeste kommunen sitt eller oppheve det og sende saka tilbake til kommunen til ny behandling, jf. § 34. Ved vurderinga av omstende som er fritt skjønns skal Fylkesmannen legge stor vekt på det kommunale sjølvstyret, jf. § 34.

Plan- og bygningslova

Det følger av § 19-2 at kommunen ikkje kan gi dispensasjon «dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, blir vesentlig tilsidesatt», jf. andre avsnitt første setning. Vidare stiller lova krav om at «fordelene ved å gi dispensasjon [må] være klart større enn ulempene», jf. andre avsnitt andre setning. Begge vilkåra må vere oppfylte.

Planverk

Eigedomen er regulert til fritidsbustad (BFF1) i reguleringsplan 1263-201009 Fløsvika, vedteken 17.12.2015.

Fylkesmannen si vurdering

Manglande oversending av saka

De påpeikar at Alver kommune ikkje sende saka på høyring etter § 19-1. De fekk derfor ikkje moglegheit til å komme med ein uttale om saka. De meiner at vedtaket derfor blei avgjort på bakgrunn av mangelfulle saksopplysningar, noko som er ein saksbehandlingsfeil.

Ifølge § 19-1 skal «[r]egionale og statlige myndigheter hvis saksområde blir direkte berørt, (...) få mulighet til å uttale seg før det gis dispensasjon fra planer(...)», jf. fjerde setning. Kommunen si plikt til å sende saka på høyring er viktig for å sikre at nasjonale og viktige regionale interesser blir tekne i vare.¹

Kommunen meiner dispensasjon frå arealformål fritidsbustad til bustad ikkje råkar ved dei omsyn som fylkeskommunen skal sikre. I det tilfelle saka skulle ha vore sendt på høyring meiner kommunen feilen uansett er reparert ved at fylkeskommunen har fått vedtaket til klagevurdering, jf. fvl. § 41.

¹ Ot.prp.nr.32 (2007-2008) s.242.



Denne saka gjeld søknad om dispensasjon frå arealformål fritidsbustad til bustad. Sjølv om Fylkeskommunen eig fylkesvegen som går langs den aktuelle eigedomen, så er bustaden det er søkt om plassert innanfor byggegrensa mot denne vegen. Byggegrensa er avklara i reguleringsplanen for området, og området er elles bygd ut for bustad med ein infrastruktur tilpassa dette formålet. Vi har kome til at fylkeskommunen sitt saksområde ikkje blir «direkte berørt» ved dispensasjonssøknaden i ein slik grad at nasjonale eller viktige regionale interesser vert råka, og finn derfor at det ikkje var ein saksbehandlingsfeil at saka ikkje blei sendt på høyring etter § 19-1. I alle høve har Fylkeskommunen klaga på vedtaket, og problemstillingane vert såleis handsama i klageomgangen.

Vi påpeikar likevel at kommunen og regionale fagmyndigheiter bør samarbeide for å finne praktiske rutinar for å avklare kva sakar kommunen skal sende på høyring².

Eigedomsgrense

De viser til at eigedomsgrensa ikkje er målt opp, og meiner derfor at det kan vere avvik frå den faktiske eigedomsgrensa og den grensa som er lagd til grunn i søknaden.

Einebustaden er plassert innanfor regulert byggegrense, og vi viser blant anna til situasjonsplanen som illustrerer dette. Vi kan ikkje sjå at det er forhold ved plasseringa som krenker andre sine rettar. Vi påpeikar at bygningsmyndigheita ikkje tar stilling privatrettslege forhold ved behandling av byggesøknader, jf. § 21-6.

Regulert byggegrense og avstand til fylkesveg

De viser til at Statens vegvesen uttala at ei byggegrense på 15 m frå vegmidte burde leggst til grunn i planarbeidet. I reguleringsplanen blei byggegrensa sett til 8 m frå vegmidte, i strid med Statens vegvesen sin uttale. Vidare meiner de at bustaden er for tett på vegen av omsyn til at det skal vere tilstrekkeleg areal både til vegutviding og areal til normal drift og vedlikehald.

Kommunen viser til at byggegrense på 8 m frå vegmidte følgjer av godkjent plan, og ein kan dermed ikkje krevje andre byggegrenser i ei konkret byggesak. Areal til vegutviding og liknande er også noko ein tar høgde for i ein reguleringsplan, ikkje i ei byggesak. Vidare presiserer kommunen at bustaden er plassert innanfor regulert byggegrense.

Fylkesmannen er einig med kommunen, og påpeikar at det i ei byggesak ikkje er mogleg å klage på forhold som er avgjorde i ein bindande reguleringsplan, jf. pbl. § 1-9 andre avsnitt. Dette er forhold som har vore gjennom ein grundig planprosess og demokratisk avgjorde i godkjent reguleringsplan. Som kommunen påpeikar har tiltakshavar innanfor gjeldande regelverk krav på å få rive eksisterande fritidsbustad og føre opp ny fritidsbustad innanfor regulert byggegrense. Dersom de meiner utbygging på eigedomen ikkje er mogleg i det heile tatt er dette forhold ein burde tatt opp i samband med planarbeidet.

Påstått ulovleg byggearbeid

De meiner byggearbeidet ikkje vil halde seg innanfor byggegrensa og påpeikar at det er etablert to avkøyrslar til fylkesvegen. De kan ikkje sjå at det er søkt om dette, heller ikkje at det er søkt om graveløyve eller varsla om arbeidet som er satt i gang.

Kommunen legg til grunn dei forhold som går fram av søknad om byggeløyve, som i denne saka viser avkøyrslar til kommunal veg. Dei viser til at dersom det finnst forhold som er i strid med det

² Ot.prp.nr.32 (2007-2008) s.242.



løyvet som er gitt må kommunen vurdere tilsyn i byggesaka. Kommunen presiserer at dette er forhold ein ikkje tar stilling til i ei klagesak, men som ein vurderer på eit sjølvstendig grunnlag.

Fylkesmannen tiltrer kommunen si vurdering og påpeikar at dersom tiltakshavar har utført tiltak som ikkje er i tråd med byggeløyvet vil ei eventuell oppfølging av dette vere noko kommunen gjer på eit sjølvstendig grunnlag, og ikkje i samband med klagesaka.

Andre tiltak

De legg til grunn at tiltakshavar må sprengje og planere for å bygge ut tomte og de vil gjere merksam på at byggeforbodet innanfor byggegrensa gjeld alle tiltak. De er også redd for at arrondering av tomte vil skape brattare sideterreng langs fylkesvegen som kan vere til fare for eksempel ved utforkøyring.

Kommunen viser til planføresegn § 2.1 som tillét å plassere enkelte tiltak på eigedomen også utanfor byggegrensa. Kommunen påpeikar at tiltakshavar likevel har valt å plassere alle tiltak innanfor byggegrensa for å ikkje komme i konflikt med fylkesvegen.

Fylkesmannen ser at tiltakshavar etter planføresegn § 2.1 har moglegheit til å plassere enkelte tiltak også utanfor byggegrensa, men da dei av omsyn til fylkesvegen har valt å ikkje gjere dette har Fylkesmannen ingen ytterlegare kommentarar til dette. Vi viser også til at eventuelle ulovlege tiltak kan vere gjenstand for ulovlegoppfølging, jf. det vi har skrive ovanfor.

Avkøyrslø frå veg

Tiltakshavar har søkt om avkøyrslø frå den kommunale vegen og det er kommunen som kan gi løyve til dette. De meiner at kommunen i denne vurderinga også må sjå til at forholdet til overordna vegnett er varetatt. De viser til at krysset mellom fylkesvegen og den kommunale vegen ikkje er bygd i samsvar med N100. De meiner krysset har dårlege siktforhold at kommunen må vurdere om siktkravet er oppfylt før ein gir løyve til auka bruk av krysset slik krysset er bygd i dag.

Kommunen viser til at det er avdeling for Samferdsel, veg, vatn og avlaup som tok stilling til søknaden om avkøyrslø til den kommunale vegen, mens det er avdeling for byggesak som behandlar søknaden om dispensasjon og byggeløyve. Kommunen tar derfor ikkje stilling til denne delen av klagen, men viser til vegmyndigheita si vurdering i løyvet den 26.09.2018, sak 18/2586.

I pbl. § 27-4 går det fram at byggetomte skal «være sikret lovlig atkomst til veg som er åpen for alminnelig ferdsel», jf. første avsnitt. Ifølge ordlyden er det sjølve avkøyrslø kommunen skal godkjenne, altså vegsambandet mellom tomte og den offentlege vegen³. I søknad om avkøyrslø til veg som er open for allmenn ferdsel, kan kommunen etter § 27-4 ikkje stille andre krav til standarden på vegen enn at den er køyrbar⁴. Krysset mellom den kommunale vegen og fylkesvegen er omfatta av reguleringsplan 1263-15122005 Midtgård/Leknes Gnr.196 Bnr.4. Heller ikkje reguleringsplanen gir heimel for at kommunen ved søknad om avkøyrslø kan stille krav til standard på verken veg eller vegkryss. Avdeling for Samferdsel, veg, vatn og avlaup hadde derfor berre heimel til å vurdere forhold ved sjølve avkøyrslø. Fylkesmannen finn på denne bakgrunn at det ikkje heftar feil ved vedtak av 26.09.2018, sak 18/2586.

Dispensasjon frå arealformål

³ Pedersen, Sandvik, Skaaraas, Ness, Os (2018) *Plan- og Bygningsrett Del 2*, 3. utg. Oslo: Universitetsforlaget. (s. 480)

⁴ Pedersen m.fl. (s.477).



Oppføring av heilårsbustad krev dispensasjon frå arealformål fritidsbustad i reguleringsplanen.

Det første ein må vurdere er om «hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, blir vesentlig tilsidesatt», jf. § 19-2 andre avsnitt første setning.

Formålet med arealformål fritidsbustad er ei medviten regulering av bruk og opphald på bestemte eigedomar for å hindre at dei vert nytta til varig opphald. Arealformålet gjer det mogleg å overnatte og å opphalde seg på eigedomen over tid, men ikkje å nytte fritidsbustaden heile året som bustad.

Vidare går det fram av formålsparagrafen i lova at «planlegging og vedtak skal sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for alle berørte interesser og myndigheter [, og] det skal legges vekt på langsiktige løsninger, (...) hensynet til barn og unges oppvekstvilkår og estetisk utforming av omgivelsene», jf. § 1-1 fjerde og femte avsnitt.

Dispensasjon frå føresegner i plan skal ifølgje forarbeida ikkje vere kurant da planane er vedtekne i kommunen sitt høgaste organ etter ein prosess der omsyna til offentlegheit, samråd og medverknad skal vere varetekne, og er sentrale som informasjons- og styringsverktøy⁵.

De meiner det er fleire uheldige forhold ved å endre arealbruken frå fritidsbustad til bustad. Når kommunen vurderer dispensasjon frå arealformålet så må dei vurdere alle relevante forhold, under dette om dei forhold som byggegrensa skal vareta er tilstrekkeleg vurdert før det blir gjort vedtak. Det vil vere stor forskjell på å ha opphald innimellom eller å ha fast opphald når ein bur så nære vegen. Byggegrensa her er 8 m frå vegmidte, men de rår generelt i frå å gi løyve til oppføring av bustad nærare enn 15 m frå vegmidte.

Kommunen meiner omsynet bak arealformålet ikkje vil bli vesentleg sett til side sidan området hovudsakeleg er bygd ut med heilårsbustader.

Vi er samde med kommunen og viser til at formålet for planarbeidet for reguleringsplanen var å få regulert eigedomar til konsentrerte og frittliggande bustader. Med unntak av ein anna fritidsbustad er planområdet elles bygd ut med heilårsbustadar, noko som inneber at blant anna infrastruktur og trafikkforhold i området er vurdert i planarbeidet og tilpassa arealformål bustad. Også tilgrensande planområde Midtgård-Leiknes er regulert til bustad.

I planarbeidet er byggegrense mot veg vurdert og vedtatt, og som nemnt tidlegare kan ein ikkje i ei konkret byggesak klage på forhold som er avgjorde i bindande plan. Det ville undergrave planen som styringsverktøy. Ein dispensasjon vil vere i tråd med reguleringsplanen sitt formål om å etablere nye bustader og med utviklinga elles i planområdet, og etter dette finn vi at omsynet bak regelen ein vil dispensere frå ikkje blir vesentleg sett til side. Vi kan heller ikkje sjå at omsyna i pbl. § 1-1 blir vesentleg sett til side ved ein dispensasjon i denne saka.

Det neste spørsmålet er om «fordelene ved å gi dispensasjon [er] (...) klart større enn ulempene», jf. andre avsnitt andre setning.

De peikar på at eigedomen for eksempel blir utsett for støy, forureining og vegsalt, og at trafikktryggleiken vert dårlegare, mellom anna som følgje av kryssløysinga i krysset mellom kommunal og fylkeskommunal veg.

⁵ Ot.prp.nr. 32 (2007-2008) side 242.



I planskildringa for reguleringsplanen går det fram at planområdet ikkje er utsett for luftforureining, jf. s. 32. Når det gjeld støyforholda så er berre deler av eigedomen omfatta av gul støysone. I planskildringa går det fram at konsekvensen av støyulempene vil vere ubetydeleg og at støykart over Lindås viser at planområdet ikkje ligg i faresona for støy frå vegen, jf. s. 31 og 32. Tiltaket må likevel uansett bli prosjektert slik at det oppfyller alle relevante krav til støy.

Det er klart at ulempene ved å bu nær ein veg vil auke i noko grad når ein har permanent opphald på ein eigedom. Vi kan likevel ikkje sjå at ulempene er av ein slik karakter at det kan ha avgjerande betydning for dispensasjonssøknaden. Vi har lagt vekt på at vegen er ein blindveg som har avgrensa trafikk, og at den totale auken i trafikk som ein bustad utgjør, samanlikna med ein fritidsbustad, er avgrensa. Vidare går det fram av avkøyrsløyyvet at det er god sikt på staden for avkøyrsla, som går ut til den kommunale vegen, og ligg om lag 50 meter frå krysset. Vi meiner også at ulempene frå vegen vil avhjelpast ved at fasaden på huset og utomhusarealet er plassert mot den kommunale vegen som er mindre trafikkert. Fylkesmannen har kome til at kommunen har gjort ei vurdering av trafikktilhøva der dei har lagt vekt på saklege og relevante omsyn, og vi er samde i at ulempene her er avgrensa.

Vi er einige med kommunen i at permanent busetting på eigedomen vil gi nye kvalitetar til nærområdet og nabolaget, og vere i samsvar med planen elles, noko som vi ser på som planmessig relevante fordelar. Etter ei samla vurdering finn vi klart større fordelar ved ein dispensasjon frå arealformålet samanlikna med dei nemnde ulempene som etter vår meining vil vere mindre i denne saka.

Fylkesmannen finn at vilkåra for dispensasjon frå arealformål fritidsbustad i reguleringsplanen er oppfylt, jf. § 19-2.

Oppsummering

Klagen har ikkje ført fram. Kommunen sitt vedtak er stadfesta.

Fylkesmannen sitt vedtak er endeleg og kan derfor ikkje klagast vidare, jf. fvl. § 28 tredje avsnitt.

Med helsing

Jorunn Fosse Fidjestøl
seniorrådgjevar

Beate Lambach
rådgjevar

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

Agnethe Hermansen	Leknesvegen 201	5915	HJELMÅS
ARKOCONSULT AS	Postboks 103	5291	VALESTRANDSFOSSEN
Terje Tredal	Leknesvegen 134	5915	HJELMÅS
Bjørn Aksel Heggernes	Leknesvegen 201	5915	Hjelmås
Alver kommune	Postboks 4	5906	FREKHAUG