

Arkiv: <arkivID><jplD>
GBNR-351/29, FA-L42
JournalpostID:
Sakshandsamar:
Dato: 03.06.2022

Saksframlegg

Saksnr.	Utval	Møtedato
095/22	Utval for areal, plan og miljø	15.06.2022

**Klage på avslag på søknad om dispensasjon frå pbl. §1-8 og LNF-føremålet samt avslag på søknad om oppføring av naust - gbnr 351/29 Landsvik
KOMMUNEDIREKTØREN SITT FRAMLEGG TIL VEDTAK**

Tiltakshavars klage på avslag vert ikkje teke til følgje. Avslag på søknad om dispensasjon frå plan- og bygningslova (pbl.) §1-8 og LNF-føremålet, samt avslag på søknad om oppføring av naust vert ståande. Avslaget er datert 15.03.2022.

Grunngjevinga går fram av saksutgreiinga.

Heimel for vedtaket er forvaltningslova § 33, jf. plan- og bygningslova (pbl.) §§19-2 og 1-6.

Utval for areal, plan og miljø 15.06.2022:

Handsaming:

Framlegg frå Anne-Grete Eide-Ap:

Saka vert utsett for synfaring i neste møte.

Framlegget vart samrøystes vedteke.

APM- 095/22 Vedtak:

Saka vert utsett for synfaring i neste møte.

Saksopplysningar

Eigedom: gbnr 351/29

Adresse: Naustvika 25, 5917 Rossland

Tiltakshavar/eigar:

Are Markussen og Janne Mari Kvalheim, Breimyra 26, 5134 Flaktveit sidan 23.08.2013

Klagar: Are Markussen

Saka gjeld klage på avslag på søknad om dispensasjon frå pbl. §1-8 og LNF-føremålet samt avslag på søknad om

etablering av naust med storleik opplyst å vere 30 m2 bygd areal (BYA) og 28 m2 bruksareal (BRA).

Vedtaket har følgjande ordlyd:

«Med heimel i plan- og bygningslova § 19-2 vert det ikkje gjeve dispensasjon frå plan- og bygningslova § 1-8 vedkomande byggjegrænse mot sjø og § 11-6 vedkomande LNF-føremål i kommunedelplan for tidlegare Meland kommune for oppføring av naust.

Med heimel i plan- og bygningslova (pbl.) §§ 20-1, og 20-3 vert det gjeve avslag på søknad om etablering av naust.

Grunngjeving går fram av saksutgreiinga.»

Utnyttingsgrad er opplyst å vere 1,4 % BRA. Fritidsbustad er gjeve løyve den 29.04.1981 i sak 76/81.

Saksgang

Saka har ikkje vore handsama av APM tidlegare.

Avslaget av 15.03.2022 på søknad om dispensasjon og søknad om oppføring av naust er førstegangsvedtak i saka.

Klage

Kommunen har mottatt klage frå tiltakshavar over avslaget av 15.03.2022 på søknad om dispensasjon og søknad om etablering av naust.

Klagerett og klagefrist

Som part i saka har man klagerett.

Vedtak av 15.03.2022 er sendt ut den 16.03.2022. Klagen er mottatt innan den 01.04.2022 og er mottatt innan

klagefristen på 3 veker.

Sakshandsamingsfrist

Kommunen sin frist for å saksførebu klagesaka for klageorganet er 8 veker. Saka blir behandla i møte for Utval for areal, plan og miljø (APM) den 15.06.2022, og blir ikkje handsama innan fristen. Fristen vert broten med 14 dagar.

Vidare saksgang etter utvalgsmøte i APM

Om klagen ikkje vert teke til følge vert saka sendt Statsforvaltaren i Vestland for endeleg avgjerd så snart møtebok ligg føre, og seinast innan 2 veker etter møtedato.

Om klagen vert teke til følge, vert vedtaket eit nytt enkeltvedtak som partane kan klaga på. Vedtaket skal sendast til Statsforvaltaren i Vestland til klagevurdering.

Vatn og avløp (VA) og tilkomst, avkøyrsløp og parkering

Ingen endring.

Flaum, skred og andre natur- og miljøtilhøve

Eigedomen ligg innafor eit området der det er registrert marin leire jf. NVE sine aktsemdkart. Det går fram av avslaget at ved klage må det kunne dokumenterast at grunnforholda har tilstrekkeleg stabilitet før ein kan handsame sjølve byggjesøknaden. Tiltakshavar har i sin klage redegjort for at grunnforholda sin stabilitet ved at naustet skal festast i fjell.

Byggesak opplys i klageomgangen at fundamentering i fjell er tilstrekkeleg. Vilkår for å kunne klage på avslaget er dermed oppfylt.

Planstatus

Eigedomen ligg i uregulert område innanfor det som i kommunedelplanen (KDP) for Meland er definert som LNF- område. Nord for eigedomen er det i kommunedelplan (KDP) Meland sett av eit området til naust NA_18 og sørvest eit området for naust og flytebryggje/fellesanlegg FL_17 og NA_19.

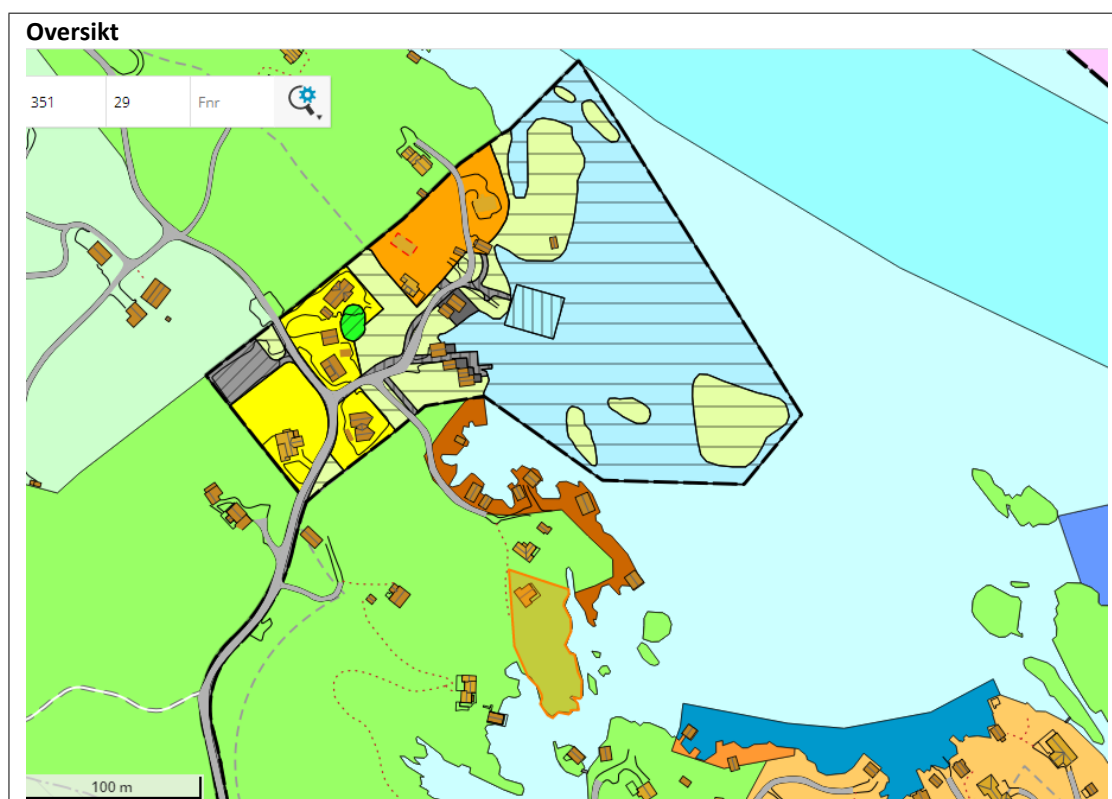
Det er i kommunedelplan (KDP) for Meland plana opna opp for 2 nye naust innafor NA_18, men ingen nye for

naustområdet NA_19.

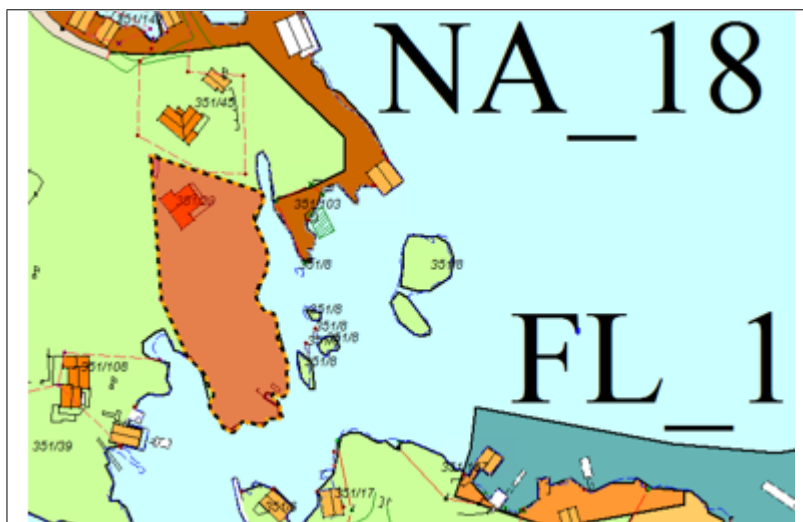
Dispensasjon

Tiltaket krev dispensasjon frå plan- og bygningslova (pbl.) § 1-8 vedkomande byggjegrænse mot sjø og LNF-føremål i kommunedelplan (KDP) for Meland.

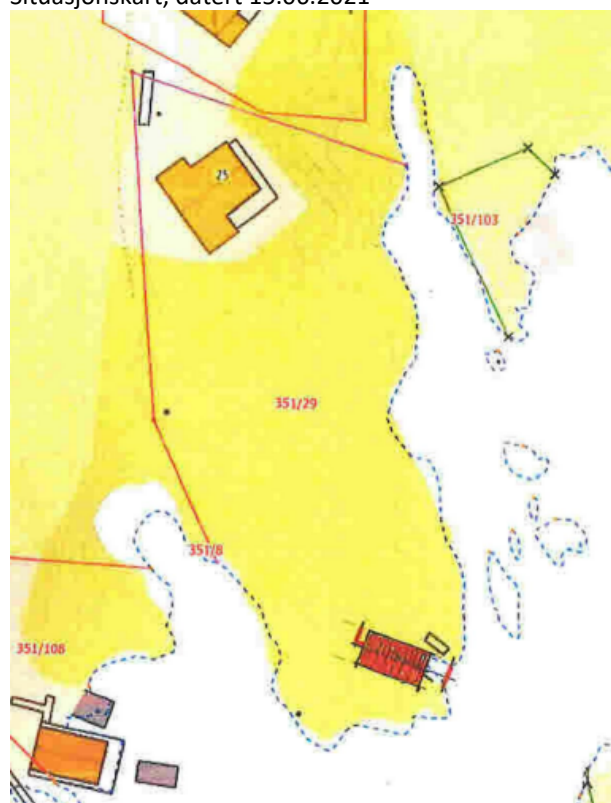
Kart/foto



Kartutsnitt LNF-føremål



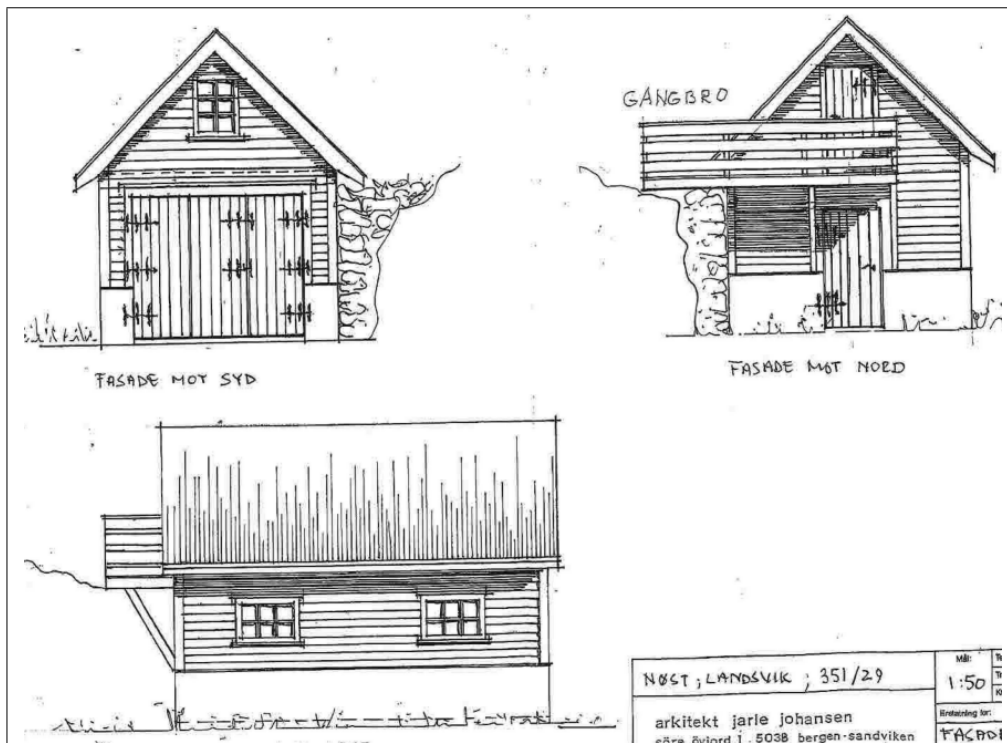
Situasjonskart, datert 15.06.2021



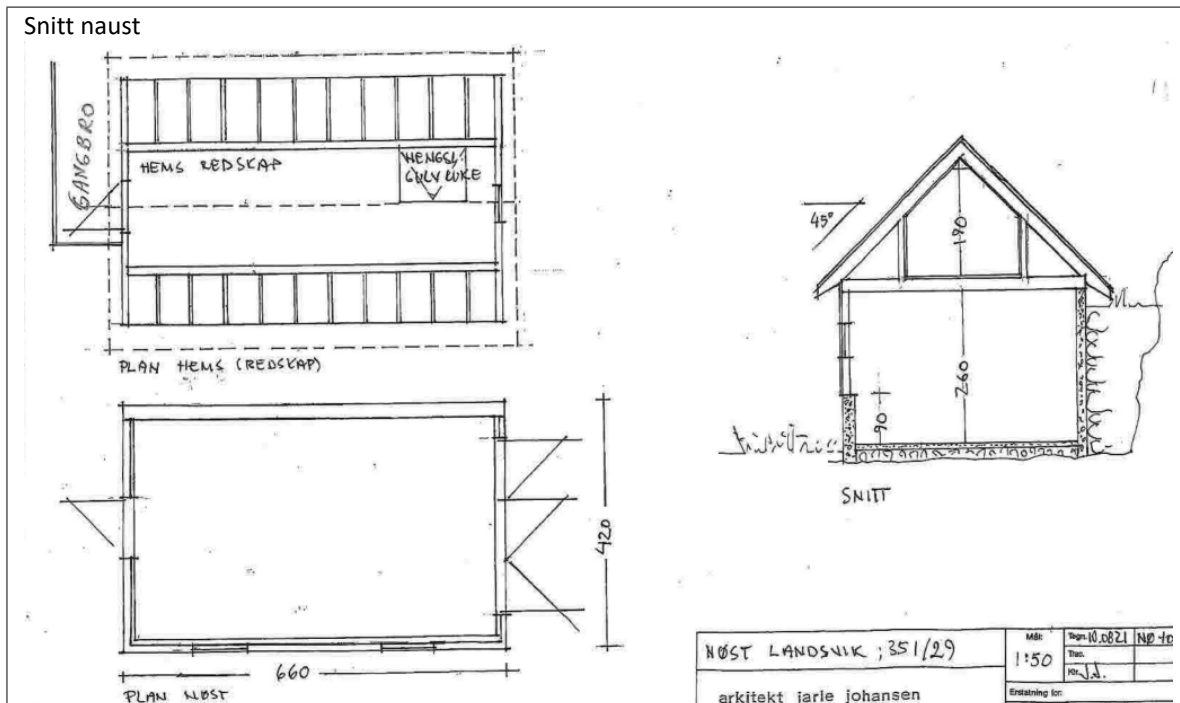
Bilete lagt ved klagen- fjære



Fasadar naust



Snitt naust



Nabovarsel

Tiltaket er nabovarsla. Det ligg ikkje føre merknader frå nabo.

Uttale frå anna styresmakt

Det er henta inn slik uttale frå Statsforvaltaren i Vestland den 31.01.2022:

«I Statlege planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsona langs sjø er det også eit klart premiss at utvikling i strandsona skal skje gjennom planlegging og ikkje igjennom enkeltvise dispensasjonar. Dette gjeld uavhengig av sone. I tillegg ligg tidlegare Meland kommune i sone to i Statlege planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsona langs sjø. I disse områda skal byggeforbodet praktiserast strengt i planlegging og dispensasjonar skal unngåast i områder der presset på areala er stort. Vi vurderer i utgangspunktet at området har press på areala.

Det er naudsynt med dispensasjon frå både LNF-formål og frå byggeforbodet i 100-metersbeltet, for oppføring av naust. Sjø og strandsona i dette området er registrert som eit viktig friluftsområde. Naustet skal byggast på eit nes med få tiltak. Vi opplever plasseringa som eksponert, sjølv om det vert opplyst at naustet skal plasserast i eit dalsøkk og ligg fint i terrenget. På nyaste flyfoto ser det ut som det er bygget ei brygge her, medan denne ikkje er å sjå på flyfoto frå 2018. Vi er ikkje blitt opplyst om dette er eit lovleg utført tiltak, men vi minner om at dispensasjonen skal vurderast utifrå lovleg utbygging på staden. Vi vurderer uansett at eit naust på neset i vesentleg grad vil auke området sin karakter som utbygd, og privatiseringa av område vil auke. Det er god avstand til fritidsbustaden på eigedomen, og utanom brygga er området ikkje privatisert.

Det er i kommuneplanen satt av fleire område for bygging av naust i nærleiken, og det er i desse områda ein kan bygge nye naust. Bygging i strid med overordna plan vil på sikt føra til at planen vert uthola og misser sin funksjon som eit overordna styringsreiskap. Dette kan fører til ein bit for bit nedbygging av strandsona.

Statsforvaltaren rår i frå dispensasjon i denne saka. Vi vurderer at både kommuneplanen og nasjonale strandsoneomsyn vert vesentleg tilsidesett i saka»

Klagegrunnar

Klagen er i hovudsak grunngjeve med følgjande:

Klagar opplys at tomten er svært ulent. Ytterkantane av tomten er svært bratt og med skjeringar både frå land- og sjøsida. Det er tidlegare oppført ein tretrapp på land for å komme opp på tomten og bygget ein trapp ned til en flytebrygge for å få tilgang til sjø.

Vidare opplys klagar at det er marin leire rundt heile tomta. På fjære sjø ligger det den meste av sjøsida tørr.

Bading og annan fritidsbruk er lite aktuelt.

Klagar opplys at naustet vil bli fundamentert på fast fjell.

Tomta grenser til naustområdet NA_18 og naustet vert plassert ca. 8-10 meter frå dette området. Det er mogleg med 2 nye naust i naustområdet NA_18. Eit naust er nettopp ferdigstilt ca. 30 m frå deira tomt – gbnr 351/103. Et nytt naust like innanfor LNF - grensa bør kunne godkjennast. Estetisk sett, vi det planlagde naustet passe inn med det allereie etablerte naustmiljøet inne i denne vågen. Naustet er konstruert med omsyn å gje eit godt heilskapleg inntrykk i det etablerte naustmiljøet.

Hytta er mykje brukt. Plasseringa mot sjø er svært viktig. Det er fiske både med garn og krabbeteiner mm. Dette er reiskap som må reinsast og mellomlagrast. Det er svært tungvint å bringe dette opp til hytta for lagring. Likeins er eit naust viktig for reparasjon, vedlikehald og lagring av båt og lagring av kanner og anna båtutstyr. Det er naudsynt å ha et naust tilgjengeleg.

Det vert vist til klagen i sin heilskap som følgjer vedlagt.

VURDERING

Dispensasjon etter pbl. §19-2 er eit unntak frå hovudregelen om at arealbruk i kommunen skal styres gjennom dei rammer som vert vedtatt i arealplanane.

Det er to vilkår som må vera oppfylt for at kommunen kan gje dispensasjon etter pbl. §19-2. For det første må dei omsyna som ligg bak føreseigna det vert dispensert i frå, omsyna i lovens føremålsbestemmelse eller nasjonale og regionale interesser ikkje verta vesentleg sett til side, jf. pbl. §19-2 andre ledd første punktum. For det andre skal fordelane ved å gje dispensasjon vera klart større enn ulempene etter ei samla vurdering, jf. pbl. §19-2 andre ledd andre punktum. Begge vilkåra må vera oppfylt for å kunne gje dispensasjon.

Omsyna som ligg bak føreseigna det vert dispensert i frå, omsyna i lovens føremålsbestemmelse eller nasjonale og regionale interesser, må gjere seg gjeldande med ei viss tyngde for at kravet om vesentleg tilsidesetting skal vere oppfylt. I vurderinga om vesentlighetskravet vert tilsidesett, så skal det leggast særleg vekt på dispensasjonens konsekvensar for dei nasjonale omsyna helse, miljø, jordvern, sikkerheit og tilgjenge, pbl. §19-2 tredje ledd.

Omsyna som ligg bak føreseigna det vert dispensert i frå, er i vår sak omsyn som ligg bak LNF-føremålet og byggeforbodet i strandsona.

LNF-formålet skal i hovudsak å verne om samfunnsinteresser knytt til det å ta vare på store samanhengande landbruksområde og hindre oppstykking. I tillegg vil ein unngå uheldig omdisponering eller fragmentering av landbruksområde og grønstruktur. Det skal takast særskild omsyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser.

Omsyn bak byggjeforbodet i strandsona er i hovudsak å sørgje for at den nære strandsona skal haldast fri for inngrep på grunn av dei sterke interessene som generelt er knytt til strandsona. Vidare er det eit nasjonalt mål at strandsona ikkje skal utbyggjast og at den såleis skal vere open for ålmenta.

I følgje klagar, så grenser naustetomta til naustområdet NA_18 og naustet vert plassert ca. 8-10 meter frå dette området. Det er mogleg med 2 nye naust i naustområdet NA_18. Eit naust er nettopp ferdigstilt ca. 30 m frå deira tomt – gbnr 351/103. Eit nytt naust like innanfor LNF - grensa bør kunne godkjennast. Estetisk sett, vi det planlagde naustet passe inn med det allereie etablerte naustmiljøet inne i denne vågen. Naustet er konstruert med omsyn å gje eit godt heilskapleg inntrykk i det etablerte naustmiljøet.

Kommunen viser til den vurderinga som vart gjort ved handsaminga av søknaden:

«Eigedomen ligg innafør LNF-føremålet i kommunedelplan for tidlegare Meland. Nord for eigedomen ligg naustområdet NA_18 og søraust ligg naustområdet NA_19. Det er i kommuneplana opna opp for 2 nye naust innafør NA_18 men ingen nye for naustområdet NA_19.

Det er vår vurdering at kommunen har tatt ei konkret vurdering på både plassering av nye naust og antall nye naust for dette området og at omsøkte eigedome ligg utafor desse områda.

Dersom ein opner opp for dispensasjon utanfor desse områda utvidast desse naustområda i praksis utan at ein får sett heilskapleg på kva dette gjer med både friluftsområda og tilgangen til sjø.»

Det vert også vist til Statsforvaltaren sin uttale:

«I Statlege planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsona langs sjø er det også eit klart premiss at utvikling i strandsona skal skje gjennom planlegging og ikkje igjennom enkeltvise dispensasjonar.»

«Det er i kommuneplanen satt av fleire område for bygging av naust i nærleiken, og det er i desse områda ein kan bygge nye naust. Bygging i strid med overordna plan vil på sikt føra til at planen vert uthola og misser sin funksjon som eit overordna styringsreiskap. Dette kan fører til ein bit for bit nedbygging av strandsona.»

Kommunen legg til grunn at avklaring av arealbruk i LNF- område og strandsona skjer gjennom planlegging og ikkje gjennom enkeltvis dispensasjonar. Kommunedelplanen som styringsdokument vert vesentleg sett tilside ved å gje dispensasjon.

Vidare opplys Statsforvaltaren i sin uttale at:

«Sjø og strandsona i dette området er registrert som eit viktig friluftsområde. Naustet skal byggast på eit nes med få tiltak. Vi opplever plasseringa som eksponert, sjølv om det vert opplyst at naustet skal plasserast i eit dalsøkk og ligg fint i terrenget.»

«Vi vurderer uansett at eit naust på neset i vesentleg grad vil auke området sin karakter som utbygd, og privatiseringa av område vil auke. Det er god avstand til fritidsbustaden på eigedomen, og utanom brygga er området ikkje privatisert.»

Statsforvaltaren viser også til at bryggja ikkje er å sjå på flyfoto frå 2018. Statsforvaltaren er ikkje blitt opplyst om dette er eit lovleg utført tiltak. Dei minner på at dispensasjonen skal vurderast utifrå lovleg utbygging på staden. Klagar har i saka ikkje opplyst om bryggja er omsøkt og godkjent. Kommunen har i klageomgangen undersøkt våre arkiv. Vi kan ikkje finne søknad om løyve til bryggje. Tiltaket bryggje er vidare sendt til avdeling Miljø og tilsyn for oppretting av sak om mogleg ulovleg tilfelle. Dette betyr at dispensasjonen for naustet skal vurderast med utgangspunkt i at eigedomen er etablert med godkjent fritidsbustad og ikkje bryggje på noverande tidspunkt.

Nedbygging av strandsona vil auke både privatiseringa av område og landskapet vil få eit meir bygd preg. Opplevinga av ei opent og ubebygd landskap frå sjø er viktig.

Kommunen viser til den vurderinga som vart gjort ved handsaminga av søknaden:

«Det er syna til at ein ynskjer å plassere naust i eit dalsøkk, og vil krevje lite terrenginngrep. Dette er positivt, og slik sett eit moment som kunne tala for. Samstundes vurderer administrasjonen at eigedomen per no kun er delvis privatisert med ei fritidsbustad lengre oppe. Vert det etablert naust, auka denne sona ned til sjøen og strandsona er i praksis privatisert.»

Dei omsyna som ligg bak LNF-føremålet og nasjonale interesser i strandsona, jf. pbl. §1-8, gjer seg gjeldande med særleg tyngde og vert vesentleg sett til side med frådelinga, jf. pbl. §19-2 andre ledd første punktum.

I interesseavveginga av fordelar og ulemper, så skal fordelane avgrensast til forhold som ivaretek generelle areal- og ressursdisponeringsomsyn. Dersom nasjonale og regionale interesser er tilstades, men vert vurdert av kommunen å ikkje vere vesentleg tilsidesett, så skal uttale frå nasjonale og regionale mynde vere ein del av den samla vurderinga om fordelane er klart større enn ulempene. I tillegg kan spesielle sosialmedisinske, personlege og menneskelege omsyn påberopast, men det skal fortsatt førast ein restriktiv praksis når det gjeld vektlegginga av desse. Det må liggje ligge føre ein klar overvekt av omsyn som talar for dispensasjon etter ei samla vurdering.

Statsforvaltaren og Landbruk sin negative uttale synar at ulempene med frådelinga er særskilt tilstades for sjø og strandsona i dette området som er registrert som eit viktig friluftsområde. Dei gjer seg gjeldande med stor tyngde. Det er da desto viktigare å få avklart arealføremålet i overordna plan.

Klagar opplys at hytta er mykje brukt. Plasseringa mot sjø er svært viktig. Det er fiske både med garn og krabbeteiner mm. Dette er reiskap som må reinsast og mellomagrast. Det er svært tungvint å bringe dette opp til hytta for lagring. Likeins er et naust viktig for reparasjon, vedlikehald og lagring av båt og lagring av kanner og anna båtutstyr. Det er naudsynt å ha eit naust tilgjengeleg.

Kommunen si vurdering er at det ikkje ligg føre fordelar for andre enn kjøpar ved at det vert gjeve løyve til oppføring av naust. Søknaden er i hovudsak grunngjeven med personlege tilhøve og dette har liten vekt.

Fordelane ved å gje dispensasjon LNF-føremålet er ikkje klart større enn ulempene etter ei samla vurdering og omsyna bak byggeforbodet i strandsona gjer seg gjeldande, jf. pbl. §1-8,, jf. pbl. §19-2 andre ledd andre punktum.

Vilkåra for å gje dispensasjon er ikkje tilstades og søknaden om dispensasjon vert avslått, jf. pbl. §19-2 andre ledd.

Konklusjon – prinsipalt

Det er kommunen si vurdering at det ikkje har komen fram nye opplysningar i klagesaka som tilseier at klagen skal takast til følgje og vedtaket gjerast om.

På denne bakgrunn rår administrasjonen til at klagen ikkje vert tatt til følgje.

Subsidiært – APM finn at vilkåra for dispensasjon etter pbl. §19-2 er tilstades.

Dersom APM finn at dei rettslege vilkåra i pbl. 19-2 andre ledd første og andre punktum er oppfylt, «kan» kommunen velje å gje varig eller midlertidig dispensasjon, jf. pbl. §19-1 første ledd første punktum.

Ein mindre sak kan vere av prinsipiell betydning og ha vidtrekkande konsekvens ut over seg sjølv. Dispensasjonen sin presedensverknad og det ulovfesta kravet om likebehandling for like rettslege og faktisk saker er ein del av «kan» vurderinga til kommunen. Dette er lagt til grunn hos Sivilombudet.

I utgangspunktet er det opp til kommunen å ta stilling til presedens og likebehandling såframt dei rettslege vilkåra i pbl. §19-2 andre ledd første punktum og andre punktum er oppfylt.

Klagar påberoper seg likebehandling med omsyn til oppføring av nausta i naustområdet NA_18 i kommunedelplan (KDP) Meland. Dette med bakgrunn at klagars naust vert ein naturleg forlenging av naustområdet. Kommunen viser her til at avklaring av arealbruk i LNF-område og strandsona skjer gjennom planlegging, og ikkje gjennom enkeltvise dispensasjonar. Det er tatt stilling til i KDP Meland at utbygging er tillat i naustområdet. Det er også tatt stilling til at det ikkje skal byggjast ut meir i LNF-området og strandsona. Det skal da ikkje byggjast ut med naust på klagars eigedom.

Klagar vert ikkje høyrte med sitt krav om likebehandling for sitt naust i LNF-område samanlikna med naustområdet.

Vidare vil det kunne føre til eit framtidig press på kommunen å tillate utbygging. LNF-området og tilhøyrande strandsona er ikkje eit naturleg område å fortette med sitt ubebygde preg. Faren for uheldig presedens er stor dersom ein opnar opp for eit tiltak her.

Kommunen viser til den vurderinga som vart gjort ved handsaminga av søknaden:

«I tillegg ligg tidlegare Meland kommune i sone to i Statlege planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsona langs sjø. I disse områda skal byggeforbodet praktiserast strengt i planlegging og dispensasjonar skal unngåast i områder der presset på areala er stort. Vi vurderer i utgangspunktet at området har press på areala.»

Dispensasjonen sin presedensverknad gjer at kommunen ikkje «kan» gje dispensasjon.

Konklusjon – subsidiært

Kommunen vel å ikkje gje varig eller midlertidig dispensasjon, jf. pbl. §19-1 første ledd første punktum.

Aktuelt regelverk

- Den som er part eller som har rettsleg klageinteresse har rett til å klage over vedtaket, jf. forvaltningslovens § 28.
- Klagefristen er tre veker frå den dag underretninga om vedtaket kom frem til parten. Det er tilstrekkeleg at klagen er postlagt innan fristens utløp. Dersom klagen kjem inn etter fristens utløp, vil den bli avvist. Klagen kan likevel tas under behandling når det ligg føre særlege grunner eller klager ikkje kan lastast for forseinkinga, jf. forvaltningslovens §§ 29, 30 og 31.
- Dersom ein part meiner at vedtaket ikkje er grunngjeven, kan det settast fram krav om dette innan klagefristen utløp, jf. forvaltningslovens §§ 24 og 25.
- Klagen må nemne det vedtaket det klagast over, kva som ønskes endra og vere underteikna av klagaren eller hans fullmektig. Klagen bør grunngjevast, jf. forvaltningslovens § 32.
- Vedtaket kan gjennomførast sjølv om det er påklaga. Klager kan likevel be om å få utsatt iverksettinga av vedtaket, inntil klagefristen er ute eller klagen er avgjort. Statsforvaltaren kan på sjølvstendig grunnlag ta stilling til spørsmålet om utsatt iverksetting av vedtaket, jf. forvaltningslovens § 42.
- Med visse begrensningar har partane rett til å sjå dokumentane i saka, jf. forvaltningslovens § 11.
- Kommunen vil kunne gje nødvendig veiledning for at alle partar skal kunne ivareta sine interesser på best mogleg måte, jf. forvaltningslovens § 11.
- Kommunen sin frist for å saksførebu klagesaka for klageorganet er 8 veker, jf. plan- og bygningslova § 21-8, jf. byggesaksforskrifta § 7-1 c.
- Der Statsforvaltaren i Vestland er klagar, vert klagesaka vidarendt til departementet for oppnemning av setjestatsforvaltar. Sakshandsamingsfrist for oppnemning av setjestatsforvaltar er 6 veker, jf. plan- og bygningslova § 21-8, jf. byggesaksforskrifta § 7-1 e.
- Der vedtaket er endra til gunst for klager i klagesaken, er det adgang til å kreve dekning for nødvendige og vesentlege kostnader til advokat eller utgifter til annen juridisk bistand. Kravet må vere framsett innan tre veker etter at underretning om det nye vedtaket er kome frem til klager, jf. forvaltningslovens § 36.
- Søksmål om gyldigheten av vedtaket, eller krav om erstatning som følgje av vedtaket, kan ikkje reisast utan at ein har brukt sin adgang til å klage på vedtaket og klagen er avgjort av høgste klageinstans. Søksmål kan likevel reisast når det er gått 6 månader frå klage fyrste gang ble framsett og det ikkje skyldast forsømmelse frå klagars side at klageinstansens avgjerd ikkje ligg føre, jf. forvaltningsloven § 27 b.

Vedlegg i saken:

01.04.2022	Klage på avslått vedtak - gbnr 351/29 Landsvik	1717687
01.04.2022	bilde - fjære	1717689
17.03.2022	Avslått søknad om dispensasjon - gbnr 351/29 Landsvik	1708540
13.12.2021	2 stk situasjonskart	1657959

13.12.2021	Teikningar	1657960
08.02.2022	Uttale - søknad om dispensasjon byggegrense sjø - naust - gbnr 351/29 Landsvik	1688327
31.01.2022	Uttale - gbnr 351/29 Landsvik - naust - dispensasjon	1683704
13.12.2021	Søknad om dispensasjon - gbnr 351/29 Landsvik	1657880