



Fylkesmannen i Hordaland

Sakshandsamar, telefon
Hugo Morken, 55 57 21 17

Vår dato
20.07.2017
Dykkar dato
28.04.2017

Vår referanse
2017/5672 423.1
Dykkar referanse
15/2570 – 17/8571

Meland kommune
Postboks 79
5918 FREKHAUG

Klagesak etter plan- og bygningslova – Gnr. 1 bnr. 19 og 20 – Søknad om dispensasjon frå krav om områdereguleringsplan for Flatøy aust

Vi viser til ekspedisjon frå Meland kommune av 28.04.2017.

Vedtak

Meland kommune sitt vedtak vert stadfesta.

Bakgrunn for saka

Vi føreset at partane er kjende med dokumenta i saka og sakstilhøvet. Fullstendig saksreferat vert difor ikkje gjeve. Vi vil likevel kort nemne følgjande frå den tidlegare handsaminga av saka:

Ard Arealplan søkte i brev av 27.01.2016 på vegne av Hanna Solberg og Kristian Samuelsen om dispensasjon frå krav i arealdelen til kommuneplanen i Meland kommune (KPA) om områdereguleringsplan for Flatøy aust. Føremålet med dispensasjonen var å kunne starte arbeidet med utarbeiding av detaljreguleringsplan for eit område på Futemyren og Solberg.

Meland kommune avslo søknaden i administrativt vedtak den 26.08.2016.

Avslaget vart påklaga av Hanna Solberg og Kristian Samuelsen ved klage av 25.02.2017.

Utval for drift og utvikling handsama klagen i møte den 25.04.2017. Klagen vart ikkje teken til følgje, og saka er derfor sendt til Fylkesmannen for endeleg klagehandsaming.

Etter at Fylkesmannen mottok saka har vi motteke utfyllande merknader frå Kristian Samuelsen i brev av 14.06.2017.

Fylkesmannen ser saka slik

Saka gjeld søknad om dispensasjon frå krav i føresegnene til KPA pkt. 4.5 der det er stilt krav om utarbeiding av ein heilskapleg områdereguleringsplan på austsida av E39 på Flatøy (område H810_6 Flatøy aust).

Etter plan- og bygningslova (pbl.) § 19-2 første ledd kan kommunen dispensere frå føresegner fastsett i eller i medhald av denne lova. Vilråra for å dispensere går fram av § 19-2 andre ledd:

«Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering. Det kan ikke dispenseres fra saksbehandlingsregler.»

Lova oppstiller her to vilkår som begge må være oppfylt før det kan være aktuelt å dispensere. Først dersom omsyna bak føresegna det skal dispenserast frå, eller omsyna i lova si føremålsføresegn, ikkje vert vesentleg sett til side, vil det vere aktuelt med ei interesseavveging der fordelane ved tiltaket vert vurdert opp mot ulempene.

Det første spørsmålet saka reiser er om omsyna bak det aktuelle kravet om områderegulering vert vesentleg sett til side ved ein dispensasjon. Det er i førearbeida til pbl. § 19-2 uttala at *«det normalt ikke vil være anledning til å gi dispensasjon når hensynene bak bestemmelsen det søkes dispensasjon fra fortsatt gjør seg gjeldende med styrke»¹.*

I planskildringa til KPA pkt. 4.6.9 er det uttalt følgjande om omsynet bak det aktuelle kravet om områderegulering:

«Det skal utarbeidast ein områdeplan på Flatøy der ein ser på grøntstruktur, utbyggingsområde, næring og infrastruktur i samanheng i eit pressområde.»

Kommunen sitt avslag var grunngjeve som følgjer:

«Problemstillinga i saka er om omsyna bak områdeplankravet vil bli vesentleg sett til side dersom område B- 1 blir utvikla gjennom reguleringsplan utan at det ligg føre områdeplan.»

Kommuneplanprosessen avdekkja at det var mange omsyn å ta på Flatøy og det var mange innspel til utbyggingsområde på Flatøy aust (i tillegg til utbygging av Midtmarka/Rotemyra). Det var særleg område nær Rotemyra ein i planprosessen såg behov for å sjå i ein større plansamanheng. Når det gjaldt planlagd bustadområde B_1, er det eit område som ikkje lenger framstår eigna som landbruksareal og dette blei difor teke inn i KPA som bustadområde. Det er eit inneklemt restareal der det òg har vore mange søknader om dispensasjon frå LNF for bustadbygging. Område B_1 eignar seg til fortetting av eksisterande busetnad.

Det er for tida under utarbeiding områdeplan på Midtmarka/Rotemyra. Vidare blir det arbeid med kommunedelplan for E39 (i regi av Statens vegvesen). Kommunen har vidare søkt om midlar til å gjennomføre «mobilitetsstudie» for å sikre framtidretta og berekraftige løysingar på Flatøy. Dette står i samanheng med Statens vegvesen sitt arbeid med ny reguleringsplan for kollektivknutepunkt på Flatøy.

Gjennom særleg områdeplanen for Midtmarka/Rotemyra og kommunedelplan for E39, må det gjerast til dels utfordrande og framtidretta val for vegnettet på Flatøy. Dette gjeld mellom anna spørsmålet om det skal utviklast lokalvegnett og/eller gang-/sykkelvegnett over Flatøy aust frå kollektivterminalen på Flatøy til det planlagde

¹ Jf. Ot. prp. nr. 32 (2007-2008) s. 242

utviklingsområdet på Midtmarka/Rotemyra med tilknytning til eksisterande Hagelsundbru. Dette er eit arbeid som vil kunne bli aktuelt å vurdere i samband med framtidig områderegulering innanfor sone H810_6 (òg arbeidet med kommunedelplan E39), og gjennom dette få betyding for mellom anna arealbruken innanfor område B_1. Framleis står det att viktige val i høve til trafikkavvikling på Flatøy som vil bli meir avklart etter kvart som desse planprosessane går fram.

Administrasjonen meiner at dersom dispensasjon blir gitt, vil nemnde problemstillingar kunne påverke arbeidet med reguleringsplan for område B_1. Administrasjonen er difor av den oppfatning at det ikkje vil vere rett å starte detaljregulering av område B_1 isolert, utan at desse viktige vala er gjort.

Statens vegvesen har dertil rådd frå dispensasjon. Kommunen bør normalt følgje eit slikt råd frå sektorstyresmaktene dersom det er tufta på ei konkret og sakleg vurdering, jf pbl § 19-1. Vegvesenet har grunngitt sitt råd med at sjølv om arbeidet med reguleringsplan for kollektivknutepunktet på Flatøy er starta, er løysinga ikkje planavklart og trafikksituasjonen langs fylkesvegen og i krysset med E39 framleis gjeldande. Det ville kunne vere ei moglegheit å ta inn rekkefølgjekrav i ein reguleringsplan for område B_1 knytt til utbetring av kollektivknutepunktet på Flatøy. Dette framstår likevel som ein dårlegare løysing for kommunen enn å vente med regulering til utviklinga av framtidretta trafikkløysingar er avklart og ein har meir kunnskap om når desse løysingane er på plass. Det er lite hensiktsmessig å vedta ein reguleringsplan som ikkje kan gjennomførast på ubestemt tid på grunn av tyngande rekkefølgjekrav knytt til infrastruktur.

Etter ei samla vurdering finn administrasjonen finn at omsyna bak kravet om områdeplan blir sett vesentleg til side ved dispensasjon som omsøkt. Fordelane ved å gi dispensasjon vil heller ikkje vere «klart større» enn ulempene, jf pbl § 19-2.»

Klagarane meiner at fleire av dei problemstillingane som vert referert i avslaget no er avklart i andre pågåande planarbeid. Dei viser mellom anna til at det i KPA er teke stilling til at område B_1 eignar seg til bustadføremål. Vidare hevdar dei at det er avklart at lokalveg mellom Frekhaug og Knarvik vil følgja dagens E39, og at den eksisterande kommunale vegen til/gjennom B_1 nyleg er oppgradert. Klagarane meiner også at kommunen må sørge for at kulvert til Flatøy aust vert tatt med i planen for kollektivt knutepunkt. Klagarane hevdar også at Statens vegvesen i sin uttale til søknaden har uttalt seg med utgangspunkt i den i søknaden skisserte utbygginga på 150 bustadar innanfor B_1, medan dette no er redusert til 50 bustadar. Vi viser elles til klagen i sin heilskap.

I innstillinga til Utval for drift og utvikling vart klagen vurdert som følgjer:

«Det er riktig som klagar skriv at ein lokalveg mellom Frekhaug og Knarvik ikkje skal planleggjast i samband med utarbeiding av kommunedelplan for E39. I høyringsutkast frå Statens vegvesen, datert 8.10.2016 på side 27, vert det vist til at ein slik lokalveg bør avklarast i samband med detaljplanlegginga på Flatøy og ikkje som del av kommunedelplan for E39. Ein lokalveg skal vurderast i områdeplanen som skal utarbeidast, og det er på noverande tidspunkt usikkert kor ein lokalveg bør plasserast. Det bør difor ikkje leggjast til rette for ei utbygging som kan kome i konflikt med ei hensiktsmessig plassering av ein lokalveg.

Delar av den kommunale vegen til/gjennom B_1 er nyleg oppgradert. Administrasjonen kan ikkje sjå at den siste delen av vegen er tilfredsstillande for framtidige behov innanfor felt B_1. Plassering og utforming av denne bør vurderast i ein områdeplanprosess.

Førebels ligg kulverten mot Flatøy aust innanfor plangrensene som skal vurderast i samband med nytt kollektivknutepunkt. Statens vegvesen har i møte den 3.4.2017 orientert om at plangrensa vil bli endra, og at kulverten ikkje kjem til å liggje innanfor grensa. Grunngevnaden for dette er at det er usikkert kva vegsystem kulverten bør knytast til. Kulverten bør difor vurderast i ein områdeplanprosess.

Sjølv om Statens vegvesen uttalte seg på bakgrunn av skissert utbygging med 150 bustadar innanfor felt B_1, som no er redusert til 50 bustadar, kan ikkje administrasjonen sjå at reduksjonen utgjer ein forskjell for saka, slik klagar skriv. Tilkomsten er ikkje tilfredsstillande for utbygging av B_1, og ei vurdering av dette må takast i samband med utarbeiding av ein områdeplan. I tillegg er det usikkert kva behovet er for utbygging på B_1 før ein har fått vurdert området nærare.

Vidare pågår det anna planarbeid på Flatøy som vil kunne få betydning for B_1. Det bør difor ikkje opnast for ei regulering av B_1 før området er vurdert samla.

I konsekvensutgreiing for kommuneplanen sin arealdel er det ikkje registrert merknadar knytt til naturmangfald, kulturminne/kulturmiljø, landbruk og friluftsliv i det aktuelle området. Det er difor teke stilling til at arealet er eigna for bustadbygging. Sjølv om området er eigna for bustadbygging, er administrasjonen av den oppfatning at det ikkje bør utarbeidast ein reguleringsplan for B_1 før området er vurdert i ein områdeplan.

På bakgrunn av det ovannemnde finn administrasjonen at framtidige behov for vegnett på Flatøy må planleggjast før ein kan leggje til rette for vidare utbygging. Ein dispensasjon i denne saka vil difor innebere at formålet bak plankravet som er stilt i føresegn 1.2.2 til KPA vil bli «vesentlig» sett til side, jf. pbl § 19-2 andre ledd. Vi finn det då ikkje nødvendig å vege fordelane og ulempene ved å gi dispensasjon.

Administrasjonen viser til vedtaket av 26.8.2016 i sin heilskap og held fast ved dei vurderingane som er gjort.»

Fylkesmannen finn på grunnlag av den grunngevinga som kommunen har gitt at omsyna bak det aktuelle kravet om områderegulering framleis gjer seg gjeldande med styrke. Kommunen har både i avslaget og i klageomgangen gjort grundig greie for kvifor det er trong for å sjå infrastruktur m.v. i området i ein større samanheng i ein områdereguleringsplan, før detaljregulering kan finne stad. Kristian Samuelson har i brev til Fylkesmannen av 14.06.2017 gitt utfyllande merknader til klagen. Det er mellom anna opplyst at Meland kommunestyre i møte den 14.06.2017 vedtok utvida plangrense for områderegulering Midtmarka og Rotemyra på Flatøy, og han meiner begrensinga i kulverten under E39 ikkje lenger er relevant. Fylkesmannen kan ikkje sjå at merknadane frå klagar endrar saka vesentleg i høve dei vurderingane som kommunen har gjort i saka.

Fylkesmannen finn etter dette at omsyna bak det aktuelle kravet om områderegulering vert vesentleg sett til side. Eitt av grunnvilkåra for at det skal vere høve til å gje dispensasjon er då ikkje oppfylt.

Etter dette vert ikkje klagen teken til følge. Fylkesmannen stadfestar Meland kommune sitt vedtak av 26.08.2016.

Fylkesmannen sitt vedtak kan ikkje klagast på, jf. forvaltningslova § 28 tredje ledd.

Med helsing

Sigurd Kolbjørn Berg
fung. avdelingsdirektør

Hugo Morken
seniorrådgjevar

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Kopi til:

Kristian Samuelsen	Flatøyvegen 62	5918	FREKHAUG
Ard Arealplan AS	Nygårdsgaten 114	5008	BERGEN