

# Sakspapir

|                          |                       |                   |
|--------------------------|-----------------------|-------------------|
| <b>Saksbehandlar</b>     | <b>Arkiv</b>          | <b>ArkivsakID</b> |
| Marianne Aadland Sandvik | Gbnr - 57/3, FA - L42 | 17/874            |

|               |                              |             |             |
|---------------|------------------------------|-------------|-------------|
| <b>Saksnr</b> | <b>Utvalg</b>                | <b>Type</b> | <b>Dato</b> |
| 89/2017       | Utval for drift og utvikling | PS          | 24.10.2017  |

## Gbnr 57/3 - Klage på avslag til søknad om dispensasjon frå arealformålet LNF og byggjeforbodet i strandsona - Sætrevik

### Vedlegg:

Kart

Klage på administrativt avslag på søknad om oppføring av naust - GBNR 57/3 - søknad om dispensasjon

Avslag - GBNR 57/3, Sætrevik - Søknad om dispensasjon frå LNF og byggeforsbod i strandsona for oppføring av naust

Uttale - Gnr 57 Bnr 3 - Sætre - Oppføring av naust (L)(314066)

Situasjonskart

Teikningar

### Saksopplysningar:

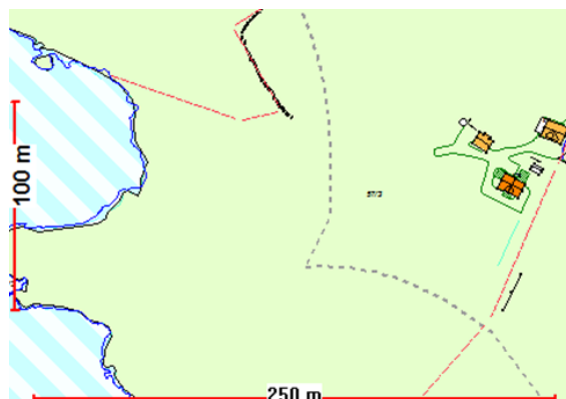
#### Tiltak:

Med heimel i plan- og bygningslova (pbl) §§ 19-2, jf. 19-1, har Jørn Johannessen søkt om dispensasjon frå kommuneplanen sin arealdel (KPA) for oppføring av naust på gbnr. 57/3. Det er søkt om dispensasjon både frå arealformålet landbruk, natur og friluft, samt reindrift (LNFR), jf. pbl § 11-6 første ledd, og byggjeforsbodet i strandsona, jf. pbl § 1-8 andre ledd.

Utsnitt av situasjonsplan vedlagt søknad:



Utsnitt av KPA:



Utsnitt av ortofoto:



Søknaden om dispensasjon blei journalført motteke 06.04.2017. Dispensasjonssøknaden var komplett ved mottak av tilleggsmerknader frå til tiltakshavar 06.07.2017.

Det er vidare søkt om løyve til tiltak utan ansvarsrett for oppføring av naust med storleik 39,90 BYA og topp mønehøgde 6,0 meter. Denne søknaden blir behandla etter avklaring av dispensasjonssøknaden, men tiltakshavar har opplyst at naustet vil bli endra slik at det ikkje kjem i konflikt med føresegn 1.6.14 til KPA, som gjeld storleik, høgde og utforming av naust generelt i Meland kommune.

Dispensasjonssøknaden var grunngjeve slik:

- *Tiltakshavar har oppgradert garden og er i ferd med å bygge nytt våningshus. Når huset er ferdig vil tiltakshavar busette seg på eigedomen.*
- *Garden har ikkje naust til oppbevaring av fiskeutstyr og båt. Avstandar frå løe til sjø er for lang til å frakte utstyret fram og tilbake.*
- *Fiske kan vere ein del av attåtnæring til landbruket, men det føreset moglegheit for hensiktsmessig oppbevaring av utstyr.*
- *Fordelane med tiltaket er større enn ulempene og dispensasjon vil ikkje danne presedens for liknande saker i framtida.*
- *Plankrav blir ikkje sett til side ved godkjenning.*
- *Tiltaket gir ikkje negative konsekvensar for omliggande private eller offentlege interesser.*

#### Sakshistorikk:

Ved administrativt vedtak av 21.7.2017 vart søknad om dispensasjon frå arealformålet LNF og byggjeforbodet i strandsona avslått. Avslaget vart klaga på av Jørn Johannessen den 2.8.2017, komplementert med utfyllande grunngjevnad ved advokat Kjell-A. Helland i brev journalført motteke 17.8.2017.

Klaga vert nærare gjennomgått nedanfor. Det vert elles vist til vedlagte saksdokument i si heilskap.

#### Nærare om innhaldet i klaga:

I klaga vert det vist til at nabo, Bernt Johan Husebø, forpaktar delar av eigedomen i dag. Det er tenkt at ein anna nabo skal bruke området ned mot Buhelrevika som beiteområde for sau. Eit kombinert naust og reiskapshus vil kunne nyttast av dei naboar som i dag gjer seg nytte av området rundt til beiteområde, samt at ein kan drive attåtnæring til landbruket, i form av fiske. På bakgrunn av dette meiner klagar at oppføring av naust ikkje er i strid med arealformålet LNF.

Naust har for fleire landbrukseigedomar på Rossland og i Sætrevika vore ein naturleg del av ei heilheitleg landbrukseigedom. Vidare vil tiltaket ikkje hindre ferdsel i strandsona, då den delen av eigedomen er overflatedyrka mark og ikkje ei utmark. Klagar meiner difor at landbruksdrifta i strandsona set skranke for ferdsel i området, og ikkje det omsøkte naustet som i praksis ikkje vil ha

betyding for ferdselen i området. Han viser i tillegg til at området er ein del av gardens innmarksområde som med heimel i friluftsløva § 3 vil bli inngjerda.

Klagar viser også til Ot.prp. nr. 45 (2007-08) pkt. 2.3.14 som legg til grunn at dispensasjonsinstituttet bør oppretthaldast for å få gode og hensiktsmessige løysingar i enkeltsaker.

Vidare viser klagar til at eit naust ikkje vil punkttere utbyggingsområde mot sjø eller skape presedens ut over om det skulle vere andre landbrukseigedomar som har tilsvarande behov for utnytting av eigedomen. Han meiner at Fylkesmannen ikkje har hatt innsikt i alle sider av denne saka når det gjeld begrensningar i ferdsel i området generelt og det ressursbehovet tiltaket vil ha for eigedomen og brukarane av området som beiteareal.

Rådmannen viser til klaga i si heilhet.

## **Vurdering**

### Lov- og plangrunnlag – rettsleg utgangspunkt for kommunen si klagevurdering:

I kommuneplanen sin arealdel (KPA) er omsøkt eigedom vist som LNFR-område (landbruks-, natur- og friluftsområde, samt reindrift). Det gjeld eit generelt forbod mot byggetiltak i LNFR-områda som ikkje har tilknytning til naudsynt landbruksnæring basert på gardens ressursgrunnlag.

Forarbeida, Ot.prp. nr. 32 (2007-08), legg til grunn følgjande på side 215:

*«Det er en forutsetning at gårdstilknyttet næringsvirksomhet kommer som et tillegg og supplement til en elles igangværende landbruksdrift, og at det er denne som er hovedvirksomheten på arealet/eiendommen. Med gårdstilknyttet næringsvirksomhet menes næringsvirksomhet som drives på den enkelte gård, og er basert på gårdens ordinære ressursgrunnlag som driftsenhet.»*

Kommunal- og moderniseringsdepartementet sin rettleiar H-2401, *Garden som ressurs*, legg til grunn at følgjande kriteriar må vere oppfylt for at tiltaket skal inngå i LNFR-formålet:

- *Tiltaket er knytt til produksjon på garden eller det behovet garden har for varer og tjenester, eller det er nødvendig i forbindelse med annen næringsvirksomhet knyttet til jordbruk, skogbruk, reindrift, yrkesfiske eller lignende.*
- *Virksomheten er basert på og tilpasset gardens eget ressursgrunnlag, for eksempel bruk av fôr, planter, trær, blomster, frukt, grønnsaker og andre råvarer produsert på garden samt vidareforedling og/eller salg av disse.*

I tillegg bør plassering, storleik, verknadane for natur- og kulturlandskap, naturmangfald, friluftsliv, kulturminner, vassforvaltning, trafikk, naboar, estetikk og gardstun med meir vektleggjast.

Rettleiaren legg til grunn at viss eit naust er nødvendig i samband med utøving av landbruksnæringa, inngår det i landbruksbegrepet. Viss bruken i hovudsak er knytt til fritidsaktivitet eller fritidsfiske som eit naturaltilskot til eiga hushaldning, inngår tiltaket ikkje i landbruksbegrepet.

Eksisterande landbruksdrift er etter dette ein føresetnad for ei vurdering av gardstilknytt næringsverksemd. Det er i dag inga landbruksdrift på eigedomen. At naboar nyttar delar av eigedomen til beiteområde endrar ikkje dette tilhøvet. På bakgrunn av dette kan rådmannen ikkje sjå at eit naust er nødvendig i samband med utøving av landbruksnæringa.

Det ovannemnde inneber at det ikkje er grunnlag for å seie at oppføring av naust er i samsvar med

LNFR-formålet i dette tilfellet. Viss det skal gis løyve til det omsøkte tiltaket må det difor vurderast om det kan gis dispensasjon frå arealformålet LNFR, jf. pbl § 19-2 andre ledd, jf. § 11-6 første ledd.

Vidare gjeld det eit generelt forbod mot byggjetiltak i 100-metersbeltet mot sjø, jf. pbl § 1-8. Byggegrensa mot sjø følger i Meland kommune av arealplankartet til KPA, og er på om lag 90 meter i det aktuelle området. Ettersom omsøkt naust er tenkt plassert ved sjøen, vil plasseringa vere i strid med byggjeforbodet i strandsona. Tiltaket krev difor dispensasjon som omsøkt, jf. pbl § 19-2 andre ledd, jf. pbl § 11-6 første ledd, jf. § 1-8 tredje ledd.

#### Dispensasjon – vilkår og vurdering:

Både heimel og vilkår for dispensasjon følger av pbl § 19-2 andre ledd. Omsyna bak arealformålet LNFR og byggjeforbodet i strandsona må etter dette ikkje bli «vesentlig» sett til side. I tillegg må fordelane ved å gi dispensasjon vere «klart større» enn ulempene. I vurderinga skal det takast omsyn til den generelle formålsføresegna i pbl § 1-1 som seier at «[l]oven skal fremme berekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner.»

Ein dispensasjon vil kunne undergrave planane som informasjons- og avgjerdsgrunnlag. Ut ifrå omsyna til offentlegheit, samråd og medverknad i planprosessen er det difor viktig at endringar av planar ikkje skjer gjennom enkeltdispensasjonar, men blir handsama etter reglane om kommuneplanlegging og reguleringsplanar, jf. ot.prp. nr. 32 (2007-08) s. 242.

Omsynet bak LNFR-formålet er å sikre område for landbruksproduksjon, medrekna jordbruk og skogbruk, og/eller sikre at arealet vert liggjande som naturområde med særleg verde for friluftslivet. Når kommunen legg ut areal til LNFR-formål gjev det i tillegg kommunen kontroll med byggjetiltak i strandsona.

Byggjeforbodet i strandsona er gjeve ut ifrå målsettinga om at den nære strandsona skal haldast fri for inngrep ut ifrå dei sterke interessene som generelt er knytt til strandsona, og det skal takast særleg omsyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser. Vidare er det eit nasjonalt mål at strandsona ikkje skal utbyggast og at den skal vere open for ålmenta. Vi viser i den samanheng til forarbeida som legg til grunn følgjande:

*«Det er en forutsetning at bygging i områder med sterk konkurranse om strandsonen så vidt mulig skal unngås,»* jf. ot.prp. nr. 32 (2007-08) s. 175.

Den aktuelle delen av strandsona er lite nedbygd, samtidig som det ligg i eit område med stort utbyggingspress. Vi viser til at Meland kommune ligg i sone to etter dei statlege planretningslinene for differensiert forvaltning av strandsona langs sjøen, der presset på areala er stort.

Avslag datert 21.7.2017, saknr 209/2017, var grunngjeve som følgjer:

*«Den aktuelle delen av strandsona er lite nedbygd, samtidig som den ligg i eit område med stort utbyggingspress. Meland kommune ligg i sone to etter dei statlege planretningslinene for differensiert forvaltning av strandsona langs sjøen, der presset på areala er stort.*

*Vidare vil spreidde og tilfeldige punktinngrep i strandkanten og sjøen, i eit område der kommunen har bestemt at kvalitetar som friluftsliv skal vektleggjast, kunne gi negative landskapsverknadar.*

*Administrasjonen viser også til at området på land i prinsippet er eigna for utnytting av allmenta, slik at tiltaket objektivt sett vil kunne verke privatiserande og hindre allmenta si utøving av friluftsliv langsmed sjøen. Oppføring av naust vil i seg sjølv kunne vere*

*privatiserende, samt at eit slikt tiltak erfaringsmessig vil kunne auke presset mot etablering av ytterlegare privatiserende anlegg som flytebrygge og kai. Sistnemnde er ikkje aktuelt no, slik at føreliggjande avgjerd er gjort etter ei vurdering av naustet isolert.*

*I tillegg har Meland kommune nyleg teke stilling til arealbruken langs sjøen ved revisjon av kommuneplanen. Ein dispensasjon vil dermed kunne skape presedens for liknande saker i kommunen og undergrave kommuneplanen som informasjons- og avgjerdsgrunnlag.*

*Det følgjer av pbl § 19-2, 4. ledd at kommunen ikkje bør dispensere når «[e]n direkte berørt statlig eller regional myndighet har uttalt seg negativt om dispensasjonssøknaden.» I dette tilfellet har Fylkesmannen uttalt seg negativt om den omsøkte dispensasjonen, og rår ifrå dispensasjon for oppføring av naust. Uttalen er konkret og saklig grunngett.*

*På bakgrunn av det ovannemnde finn administrasjonen at omsyna som ligg bak byggeforbodet i strandsona og utlegging av arealet til LNFR-formål vil bli «vesentlig» sett til side dersom det blir gitt dispensasjon i dette tilfellet, jf. pbl § 19-2 andre ledd. I vurderinga har vi lagt avgjerande vekt på at det omsøkte tiltaket vil punktere eit ubygd område i strandsona, at det vil virke privatiserende, at kommunen nyleg har teke stilling til arealbruken, og at eit løyve vil kunne skape presedens.*

*Grunnvilkåret for å kunne gi dispensasjon etter pbl § 19-2 andre ledd er dermed ikkje oppfylt. Vi finn det då som utgangspunkt ikkje naudsynt for å grunngi vedtaket nedanfor å vege fordelane og ulemperne ved å gi dispensasjon. Likevel opplyser administrasjonen at det ikkje synast å vere påvist «klart større» fordelar enn ulemper gjennom søknaden. I forarbeida til lova er det presisert at vevinga av fordelar og ulemper skal bygge på ei objektiv vurdering. Ved ein slik vurdering er det først og fremst samfunnsmessige omsyn og fordelar /ulemper av planfagleg og arealdisponeringsmessig karakter som skal vektleggjast. Individuelle forhold bør normalt ikkje ha avgjerande betyding. Omsynet til forureining/opprydding av strandsona må løysast på alternative måtar som ikkje inneber privat nedbygging av strandsona.»*

Klagar meiner at tiltaket ikkje vil vere til hinder for ferdsel i strandsona, då denne delen av eigedomen er overflatedyrka mark og ikkje ei utmark. Det vert i den samanheng vist til at landbruksdrifta i strandsona set skranke for ferdsel i området, og ikkje det omsøkte naustet som i praksis ikkje vil ha betyding for ferdselen i området. Han viser også til at området er ein del av gardens innmarksområde som med heimel i friluftsløva § 3 vil bli inngjerda.

Friluftsløva skal verne friluftslivets naturgrunnlag og sikre ålmenta sin rett til ferdsel og opphald i naturen, jf. friluftsløva (fll) § 1. Delar av den omsøkte eigedomen er registrert som innmarksbeite heilt til sjøen i Nibio sitt gardskart. På innmark kan ålmenta ferdast til fots delar av året, så lenge ferdselen ikkje er eigna til å valde nemneverdig skade, jf. fll § 3 andre ledd, jf. første ledd. Inngjerding for «særskilt øyemed» som klagar viser til, jf. fll § 3 første ledd, er meint for område av privat karakter og næringsmessig betyding, jf. Klima- og miljødepartementet sitt rundskriv T-6/97 pkt. 3.2.1. Rådmannen kan ikkje sjå at det gjer seg gjeldande i dette tilfellet. Oppsetting av gjerde, slik klagar viser til, utan grind eller gjerdekliv som legg til rette for ferdsel, kan dermed vere i strid med friluftsløva, jf. fll § 13 første ledd, jf. § 2 andre ledd, jf. første ledd. I tillegg vil ålmenta ha rett til ferdsel i strandkanten når havnivået gjer det mogleg. Rådmannen kan dermed ikkje sjå at ei landbruksdrift i strandsona utelet all ferdsel for ålmenta i området. Oppføring av naust vil dermed verke privatiserende.

Etter ein gjennomgang av klaga er rådmannen framleis av den oppfatning at tiltaket vil vere vesentleg i strid med omsyna bak LNFR-formålet og byggeforbodet i strandsona, og viser til ovannemnde grunngeving. Noko ytterlegare grunngeving til dispensasjonsspørsmålet frå

rådmannen si side, kan ein ikkje sjå at det er grunnlag for. Utval for drift og utvikling må vurderer om det i klageomgangen er kome fram nye opplysningar som tilseier at vedtaket skal gjerast om.

Vidare handsaming:

Dersom Utval for drift og utvikling (UDU) følgjer rådmannen sitt framlegg til vedtak nedanfor og ikkje tek klaga til følgje, vert saka sendt Fylkesmannen i Hordaland for endeleg avgjerd.

Dersom UDU tek klaga til følgje, skal sektormynde varslast og vil ha høve til å klage på vedtaket. Klaga skal stilast til Meland kommune.

**Framlegg til vedtak:**

«Utval for drift og utvikling finn at klage journalført 2.8.2017 og 17.8.2017 ikkje inneheld ny grunngeving eller nye opplysningar som tilseier at avslag datert 21.7.2017, saknr 209/2017, vert gjort om. Klaga vert difor ikkje teken til følgje. Det vert vist til saksutgreiing og vurdering ovanfor som grunnlag for vedtaket. Saka vert sendt Fylkesmannen i Hordaland for endeleg avgjerd.»

**Utval for drift og utvikling - 89/2017**

**UDU - behandling:**

Utvalet var på synfaring før vedtak vart fatta.

**UDU - vedtak:**

**- mot 1 røyst (Asbjørn Larsen, AP)**

«Utval for drift og utvikling finn at klage journalført 2.8.2017 og 17.8.2017 ikkje inneheld ny grunngeving eller nye opplysningar som tilseier at avslag datert 21.7.2017, saknr 209/2017, vert gjort om. Klaga vert difor ikkje teken til følgje. Det vert vist til saksutgreiing og vurdering ovanfor som grunnlag for vedtaket. Saka vert sendt Fylkesmannen i Hordaland for endeleg avgjerd.»