



Fylkesmannen i Hordaland

Sakshandsamar, telefon
Cathrine Tvedt Lorentzen, 5557 2069

Vår dato
10.01.2018
Dykkar dato
27.10.2017

Vår referanse
2017/13009 423.1
Dykkar referanse
17/874

Meland kommune
Postboks 79
5906 Frekhaug

Meland kommune - Gnr 57 bnr 3 - Sætre - Oppføring av naust

Vi viser til oversending frå Meland kommune, mottatt her 27.10.2017.

Vedtak:

Fylkesmannen stadfester Meland kommune sitt vedtak av 21.07.2017, saksnummer 209/2017.

Bakgrunn

Meland kommune ga den 21.07.2017 avslag på søknad om dispensasjon frå LNF-føremålet og byggeforbod i strandsona for oppføring av naust på gnr. 57 bnr. 3.

Vedtaket vart påklaga av Advokatfelleskapet Hæreide, Helland, Rysst & Bolstad ved advokat Kjell A. Helland ved brev av 16.08.2017, på vegne av tiltakshavar. I klaga vart det mellom anna gjort gjeldande at naustet og reiskapshuset har tilknytning til landbruket og derfor er i samsvar med arealformålet LNRF. Klagar meiner difor at det berre er naudsynt med dispensasjon frå byggeforbodet mot sjø. Klagar har vidare gjort gjeldande at vilkåra for å gi dispensasjon frå byggeforbodet mot sjø er oppfylt. Fylkesmannen viser til klaga i sin heilskap.

Meland kommune ved Utval for drift og utvikling behandla klaga den 24.10.2017, sak 089/2017, og tok ikkje klaga til følgje. Saka vart deretter sendt til Fylkesmannen for endeleg avgjerd.

Når det elles gjeld bakgrunnen for saka, viser vi til dokumenta i saka, som vi føreset at partane er kjende med. Fylkesmannen finn saka tilstrekkeleg opplyst, jfr. forvaltningslova (fvl) § 33 femte ledd.

Fylkesmannen si vurdering

Forvaltningslova (fvl) gjeld for Fylkesmannen si behandling av saka. Fylkesmannen har kompetanse til å prøve alle sider av saka og ta omsyn til nye omstende. Klageinstansen kan sjølv treffa nytt vedtak i saka eller oppheva det kommunale vedtaket og sende saka attende for heilt eller delvis ny behandling, jfr. fvl § 34.

Arealformålet LNFR

I kommuneplanen si arealdel (KPA) er eiedomen 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.

Spørsmålet er om naust og reiskapsbod er i tråd med arealformålet LNFR.

Det går fram av førearbeida til plan- og bygningslova (pbl)¹ at:

«Det er en forutsetning at gårdstilknyttet næringsvirksomhet kommer som et tillegg og supplement til en ellers 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 gardens ordinære ressursgrunnlag som driftsenhet.»

Meland kommune har i vedtak av 24.10.2017 uttalt at:

«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 før, 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 naturtilskot 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.»

Fylkesmannen sluttar seg i det vesentlege til kommunen si vurdering, og har ikkje merknadar til denne. Vi er samd med kommunen i at oppføring av naust og reiskapsbod på eigedomen ikkje er i samsvar med LNFR-formålet. Tiltaket er derfor avhengig av dispensasjon frå LNFR-formålet. Det er søkt om dispensasjon, jfr. pbl § 19-1.

¹ Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 215

Byggjeforbod mot strandsona

I kommuneplanen si arealdel for Meland kommune er byggjegrensa mot sjø sett til om lag 90 meter frå sjøen i det aktuelle området. Omsøkte tiltak er plassert innanfor byggjegrensa mot sjø, og er derfor også avhengig av dispensasjon frå byggeforbodet i strandsona, jfr. pbl § 19-2, jfr. pbl § 11-6 første ledd, jfr. 1-8 tredje ledd. Det er søkt om dispensasjon, jfr. pbl § 19-1.

Dispensasjon

Vilkåra for å gi dispensasjon går fram av pbl § 19-2 andre ledd første og andre punktum, som lyder:

«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.»

Ut frå omsynet til offentlegheit, samråd og medverknad i prosessen er det viktig at endringar ikkje skjer ved dispensasjonar, men blir behandla etter reglene om kommuneplanlegging og reguleringsplanlegging, jfr. Ot.prp. 32 (07-08) s. 242.

Omsynet bak LNFR-formålet er mellom anna å sikre at samanhengande landbruksområda og samanhengande natur- og friluftsområda vert ivaretatt. I forarbeida til plan- og bygningslova² går det fram at arealformålet LNFR *«omfatter og skal brukes for områder som skal nyttes eller sikres til landbruksproduksjon, herunder jordbruk, skogbruk og reindrift, og/eller som skal bli liggende som naturområder og naturområder med spesiell betydning for friluftslivet. Dette er arealer som i det vesentlige skal være ubebygget, eller bare bebygget i tilknytning til landbruk og reindrift.»*

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. Det skal takast særleg omsyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og allmenne interesser. Vidare er det eit nasjonalt mål at strandsona ikkje skal utbyggast og at den skal vere open for ålmenta.

Meland kommune har i vedtak av 21.07.2017 uttalt at:

«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 privatiserande, samt at eit slikt tiltak erfaringsmessig vil kunne auke presset mot etablering av

² Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 215

ytterlegare privatiserande 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.»

I samband med klagebehandlinga den 24.10.2017 har kommunen vidare uttalt at:

«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 privatiserande.»

Fylkesmannen er samd med kommunen si vurdering. Vi viser til at omsøkte tiltak er tenkt plassert i eit område som i dag er urørt. Tiltaket vil vidare føre til ei privatisering av området, og til at området blir mindre tilgjengeleg for ålmenta. Spreidde og tilfeldige inngrep, som til dømes naust og reiskapsbod, vil kunne gi negative landskapsverknadar.

Meland kommune har nyleg tatt stilling til arealbruken langs sjøen gjennom revisjon av kommuneplanen. Kommunen har då og tatt stilling til byggjeforbodet mot sjø på ny, og vurdert at området skal haldast fri for inngrep som ikkje er knytt til landbruket. Ei dispensasjon i denne saka vil på sikt kunne føre til at kommuneplanen mister sin funksjon som styringsverktøy.

Fylkesmannen finn etter dette ta omsyna bak både byggjeforbodet i strandsona og LNFR-formålet blir sett vesentleg til side ved at det gis dispensasjon. Då vilkåra for å gi dispensasjon er kumulative, finn vi ikkje grunn til å vurdere om fordelane er klart større enn ulempene etter ei samla vurdering. Vilråra for å gi dispensasjon er ikkje oppfylt, jfr. pbl § 19-2.

Fylkesmannen finn etter dette ikkje grunn til å gjere om Meland kommune sitt vedtak av 21.07.2017, saksnummer 209/2017. Klaga har ikkje ført frem.

Fylkesmannen sitt vedtak på side éin er endeleg og kan etter forvaltningslova § 28 tredje ledd ikkje klagast på.

Med helsing

Karen Elin Bakke
seniorrådgjevar

Cathrine Tvedt Lorentzen
rådgjevar

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Kopi til:

Advokatfelleskapet Hæreide, Helland, Postboks 594 Sentrum 5806 BERGEN
Rysst & Bolstad v/advokat Kjell A.

Helland

Jørn Ib Johannessen

Lokketona 37

5136 MJØLKERÅEN