



Fylkesmannen i Sogn og Fjordane

KOPI

Sakshandsamar: Simen Longva
Telefon: 57643096
E-post: fmsfsil@fylkesmannen.no

Vår dato
18.11.2016
Dykkar dato

Vår referanse
2016/2345- 421.3
Dykkar referanse

Terje Fløysand
Fløksand 76
5918 Frekhaug

Vedtak i klagesak som gjeld dispensasjon for frådelling av to parsellar på gbnr. 5/7, Meland kommune

Fylkesmannen er i brev av 20.06.2016 frå Kommunal- og moderniseringsdepartementet oppnemnt som settefylkesmann for å avgjere klagesaka. Det er klaga innan fristen, og vilkåra for å handsame saka er oppfylte.

Fylkesmannen tek klaga frå Statens vegvesen region vest og Fylkesmannen i Hordaland til følge, og vi gjer om Meland kommune sitt vedtak i sak 22/2016 den 19.04.2016. Det vert ikkje gitt dispensasjon for frådelling av to bustadtomter på gbnr. 5/7.

Bakgrunn for saka

Du søkte 13.03.2015 om dispensasjon frå arealføremålet for frådelling av to parsellar frå gbnr. 5/7 på Fløksand. Dette er ei frådelling i samband med arveoppgjer.

Parsell 1 er omtrent 1787 m², og det ligg i nærleiken av eksisterande bygningar. Du meiner at dette ikkje er dyrkbar jord, eller at det er brukt som friluftsområde.

Parsell 2 er omtrent 1018 m². Den ligg 40 meter frå sjøen, og for denne parsellen er det også søkt om dispensasjon frå tiltaksforbodet i strandsona. Du meiner at det ikkje er dyrka eller dyrkbar jord, og at parsellen er plassert i eit etablert bustadområde. Sidan det ligg bygg nærare strandsona meiner du frådellinga ikkje sett omsynet bak tiltaksforbodet i strandsona til side.

Arealet er avsett til Landbruks-, natur- og friluftsføremål (LNF) i arealdelen til kommuneplanen for Meland 2015-2026.

Meland Bondelag v/ leiar Helge Henanger kommenterte saka i brev 10.02.2016. Henanger kommenterte saksopplysningane som gjeld parsell 1, og viser til at teigen ikkje har vore nytta til grasproduksjon sidan 2004, fordi det er grunnlendt og ikkje eigna for dagens maskiner. Han viser også til at det er ein skrent mellom parsell 1 og resten av landbruksarealet.

Kommunen gav avslag på søknaden i administrativt vedtak i sak 47/2016 den 23.02.2016.

Asle Fløysand klaga på det administrative vedtaket på vegner av deg i brev 09.03.2016. Klaga er grunngjeven med at kommunen har lagt for mykje vekt på moglege ulemper for samfunnet, og for lite vekt på fordelene ved tilflytting og fortetting. Ifølgje klaga er parsell 1 ikkje fulldyrka mark, og heller ikkje eigna for drift. Parsellen er derimot godt eigna for bustadføremål, sidan den enkelt kan tilkoplast eksisterande infrastruktur. Den vil difor heller ikkje hindre seinare utbygging eller planlegging i området. Når det gjeld tilkoplinga til fv 564 så er dette utvida bruk, ikkje ein ny

tilkomstveg. Du meiner det er god sikt, og eit nært busstopp. Vidare er det mogleg å bruke ei alternativ rute gjennom garden, fram til det vert etablert gang- og sykkelveg i området.

Når det gjeld parsell 2 meiner Fløysand denne er inneklemt mellom eksisterande bustader og fritidsbustader, og at den ikkje er eigna for landbruksdrift. Sjølv om det har vore brukt til leikeplass, har den ikkje hatt noko status som fellesareal for andre brukarar. Tilkomsten til vegen er også god, sidan det er ei sone med 30 km/t og fleire fartsdemparar. Fløysand meiner også frådelinga ikkje er i strid med omsynet bak tiltaksforbodet i strandsona, sidan det er minst 40 meter og særst bratt ned til sjøen. Det er også bygningar som ligg nærare vatnet enn parsellen.

Kommunen tok klaga til følge i sak 22/2016 den 19.04.2016, og gav dispensasjon for frådelingane. Grunngevinga er at dei positive verknadene for søkjar er langt større enn mogelige negative verknader for samfunnet.

Fylkesmannen i Hordaland klaga på vedtaket i brev 04.05.2016. Klaga gjeld parsell 1. Klagaren vurderer at arealet er dyrkbar jord, og viser både til flyfoto og arealressurskart frå Norsk institutt for bioteknologi. Det blir vist til at parsellen kan binde saman landbruksareal. Klagaren legg også vekt på at kommuneplanen er ny, og at ein dispensasjon sett omsynet bak ei planlagt utvikling vesentleg til side. Fylkesmannen vurderer også at grunngevinga for dispensasjonen er for dårleg, fordi kommunen ikkje eksplisitt har vurdert om omsynet bak reglane vert sett til side ved å gi dispensasjon.

Statens vegvesen region vest klaga på vedtaket i brev 11.05.2016. Klaga gjeld begge parsellane. Klagaren meiner det er tatt lite omsyn til mjuke trafikantar, og at det ikkje er tilstrekkeleg med gang- og sykkelvegar i området i dag. Vegvesenet meiner vegnett, særleg forholda rundt fylkesvegen, ikkje er eigna for vidare utbygging eller fortetting slik infrastrukturen er no.

Asle Fløysand sende merknader til klagene på vegne av deg. Brevet sendt 27.05.2016 gjaldt klaga frå Statens vegvesen. Du meiner kommunestyret hadde gjort ei god vurdering, og la vekt på at kommunen hadde vore på synfaring i saka. Særleg blir det vist til at parsell 2 har avkøyring via kommunal veg, og difor er tilstrekkeleg god nok. For parsell 1 viser du også til at det er ei eksisterande avkøyrsløp, og at denne er tilstrekkeleg god. I brevet sendt 06.06.2016, som er merknad til klaga frå Fylkesmannen i Hordaland, viser du også til at kommunestyret har gjort ei god vurdering etter å ha vore på synfaring. Du er også ueinig i den landbruksfaglege vurderinga til Fylkesmannen i Hordaland.

Kommunen tok ikkje klaga til følge i sak 37/2016 den 06.06.2016. Vedtaket vart delt, med ei grunngeving for kvar parsell.

Grunngevinga for dispensasjonen for parsell 1 er at trafikktryggleiken er god, særleg sør for parsellen. Frådelinga vil ikkje sette omsynet bak regelverket vesentleg til side. Det blir også vist til at det allereie er frådelt ei bustadtomt som skil parsell 1 frå resten av jordbruksområdet. For parsell 2 viser kommunen til at parsellen har direkte avkøyring til kommunal veg med god trafikktryggleik, og tilkomst til Vestbygd skule. Kommunen vurderer at det er klare fordelar med ei frådeling.

Regelverk

Vi skal som klageinstans sjå til at kommunen under handsaminga av saka har følgd dei lovene, forskriftene og sakshandsamingsreglane som gjeld på området. Fylkesmannen kan under klagehandsaminga prøve alle sider ved vedtaket, også dei skjønsmessige vurderingane som

kommunen har gjort, jf. forvaltningslova § 34. Ved prøving av det kommunale skjønnet skal Fylkesmannen leggje vekt på omsynet til det lokale sjølvstyret.

Det går fram av plan- og bygningslova § 11-6 at kommuneplanen er bindande for nye eller utviding av eksisterande tiltak. I LNF-område er det ikkje tillate med frådelling eller bygging utanom til landbruksføremål eller næringsverksemd basert på bruket sine ressursar, jf. plan- og bygningslova § 11-7 nr. 5 bokstav a.

Tiltak i strid med plan eller føresegner i plan- og bygningslova, kan berre godkjennast dersom det samstundes vert gjeve dispensasjon frå føresegna tiltaket strid mot, jf. plan- og bygningslova kapittel 19.

Med heimel i plan- og bygningslova § 19-2 kan kommunen dispensere frå føresegner gjevne i eller i medhald av plan- og bygningslova. Kommunen kan ikkje dispensere dersom omsyna bak føresegna det vert dispensert frå, eller omsyna i føremålsføresegna i lova, vert sett vesentleg til side. I tillegg må fordelane ved å dispensere vere klart større enn ulempene etter ei samla vurdering. Vilråa i plan- og bygningslova § 19-2 er rettslege vurderingstema, ikkje eit kommunalt skjønn. Det er derfor ikkje høve til å leggje nemneverdig vekt på omsynet til det lokale sjølvstyret.

Dispensasjon krev grunngeven søknad. Etter forvaltningspraksis skal grunngevinga for å dispensere vere spesiell og gjelde særleg for tiltaket, og kommunen skal ikkje dispensere ut frå meir generelle vurderingar.

Fylkesmannen si vurdering

Saka gjeld klage på dispensasjon frå arealføremålet i kommuneplanen for frådelling av to bustadtomter på gbnr. 5/7. Vi vurderer først om ein dispensasjon vil sette omsynet bak arealføremålet LNF vesentleg til side.

Du har særleg poengtert at det berre er kommunen som har vore på synfaring i saka. Fylkesmannen har vurdert spørsmålet om synfaring, og konkludert med at saksdokumenta og gode kartverktøy gjer at det ikkje er nødvendig med synfaring for å opplyse saka vidare. Det er ikkje grunn til å tru at synfaring kunne ha avdekt forhold som ville ha hatt verknad for resultatet i saka.

I Ot.prp.nr. 32 (2007-2008) på side 242 står det at avvik frå arealplanar reiser særlege spørsmål. Dei ulike planane er som oftast blitt til gjennom ein omfattande prosess, og planane omhandlar dessutan konkrete forhold. Det skal ikkje vere kurant å fråvike gjeldande plan. Dispensasjonar må heller ikkje undergrave planane som informasjons- og avgjerdsgrunnlag. Det skal normalt ikkje vere anledning til å gi dispensasjon når omsyna bak føresegnene det er søkt dispensasjon frå framleis gjer seg gjeldande med styrke.

I arealressurskartet til Norsk institutt for skog og landskap er gbnr. 5/7 registrert med slik arealfordeling: 13,4 daa fulldyrka jord, 0,4 daa overflatedyrka jord, 3,2 daa innmarksbeite, 49,7 daa skog med særskilt høg bonitet, 23,9 daa skog med høg bonitet, 7,5 daa skog med middels bonitet, 36,8 daa uproduktiv skog, 0,4 daa myr, 22,2 daa jorddekt fastmark, 70,6 daa skrinns fastmark og 4,8 daa bygd areal.

Parsell 1 består ifølgje same arealressurskart av 1,1 daa fulldyrka jord, 0,6 daa skog med høg bonitet og eit mindre areal med uproduktiv skog. Parsell 2 er i sin heilskap registrert med jorddekt fastmark, men om lag halvparten av dette arealet er i dag opparbeida som inngjerda leikeplass og idrettsbane med grusdekke og banemål.

Arealføremålet LNF skal ivareta fleire forskjellige omsyn. For parsell 1 er det omsynet til landbruk som er sentralt. Det er eit nasjonalt mål at det innan 2020 skal omdisponerast mindre enn 4000 dekar dyrka jord i Noreg.¹

Partane er ueinige i om parsell 1 er egna for landbruk. Vi legg til grunn at parsellen ikkje heng direkte saman med landbruksarealet, sidan det er ein bratt skrent som skil den frå resten av arealet. Det er likevel slik tilkomst og samanheng mellom parsellen og resten av landbruksarealet, at det er naturleg å sjå det som ein del av hovudteigen. Areal vil såleis kunne drivast saman. På bakgrunn av flyfoto frå 2015 vurderer vi ikkje området som attgrodd. Ut frå saksdokumenta vurderer vi likevel at området ikkje er veldig enkelt å hauste med nye maskiner, og at arealet dermed er noko tungdrive. Vi vurderer difor at arealet framleis er egna for landbruksføremål, og at ei frådelling sett jordvernet til side.

Eit viktig omsyn bak kommuneplanen er at utvikling og utbygging skal skje på grunnlag av planlegging. Planar skal blant anna ta omsyn til både infrastruktur, ønskja busettingsmønster og utvikling av kommunen. Kommuneplanen for Meland er mindre enn to år gamal, og har satt av nye areal for bustadbygging i områda Hjertås/Holme og Ryland/Vikebø. Vi vurderer det som negativt at kommunen legg opp til ei stykkevis utbygging av området, når dette er ikkje er i samsvar med den nye kommuneplanen.

Vi vil også vurdere om fordelane ved dispensasjonen er klart større enn ulempene. Kommunal- og moderniseringsdepartementet skriv i si tolkingsuttale om plan- og bygningslova § 19-2 at ein skal gjere ei breiare vurdering av fordelane enn berre fordelane for den enkelte søkjaren. Fylkesmannen understrekar at det hovudsakeleg er plangrunnlaget og arealbruksomsyn som vert vektlagt sterkt etter plan- og bygningslova. Vi viser difor også til vurderingane av momenta ovanfor.

Vi vurderer at fordelane med dispensasjonen først og fremst er private. Det kan vere positivt med tilflytting og busetting, men vi vurderer at dette behovet bør dekkast gjennom den kommunale planlegginga og ikkje gjennom enkeltdispensasjonar. Vi ser nokre fordelar ved at parsellane er plassert i tilknytning til eksisterande infrastruktur og eksisterande bustader og fritidsbustader, noko som taler for at området kan vere eigna for fortetting.

På den andre sida vurderer vi at det er ulemper ved å legge til rette for utbygging gjennom dispensasjon. Statens vegvesen vurderer at eksisterande infrastruktur ikkje er eigna for ny bustadbygging, og særleg at omsynet til mjuke trafikantar og forsvarlege bumiljø ikkje er ivaretatt. Dette er særleg vist til manglande gang- og sykkelveg langs fylkesvegen. Vi vurderer ikkje at det kan vektleggast at krysset mot fylkesvegen skal utbyggast i framtida, sidan det er dagens situasjon som må leggast til grunn. Vi har difor ikkje merknader til vurderingane frå fagmynda, og vi tiltrer desse. Vi legg også vekt på at Statens vegvesen er ei statleg sektorstyresmakt, med særleg fagkompetanse på trafikktryggleik, som er klagar i saka. Det er då ein presumsjon for at dispensasjon ikkje bør givast, jf. plan- og bygningslova § 19-2. I saker om dispensasjon skal det også leggjast særleg vekt på moglege konsekvensar for helse, miljø og tryggleik, jf. plan- og bygningslova § 19-2 tredje ledd.

Vi ser at kommunen har peika på alternative avkøyrslar. Vi legg likevel stor vekt at det vil verte svært vanskeleg å følgje opp eller handheve slike løysingar. Slik saka er opplyst, er det også klare indikasjonar på at Statens vegvesen ikkje vil gje løyve til utvida bruk av eksisterande avkøyrslar,

¹ Jf. Nasjonal jordvernstrategi, 08.12.2015.

jf. veglova § 40. Fylkesmannen legg vekt på dette som ei ulempe ved dispensasjonssøknaden, smln. plan- og bygningslova § 27-4 første ledd.

På bakgrunn av momenta over vurderer vi at fordelane ved å gi dispensasjon ikkje er klart større enn ulempene. Villkåra for å gi dispensasjon er difor ikkje oppfylt.

Vedtak

Fylkesmannen tek klaga frå Statens vegvesen region vest og Fylkesmannen i Hordaland til følge, og vi gjer om Meland kommune sitt vedtak i sak 22/2016 den 19.04.2016. Det vert ikkje gitt dispensasjon for frådelling av to bustadtomter på gbnr. 5/7.

Vedtaket er endeleg og kan ikkje klagast på, jf. forvaltningslova § 28 tredje ledd.

Med helsing

Anne Kristin Eitungjerde
juridisk sjef

Simen Longva
rådgjevar

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor ikkje underskrift.

Kopi til:

Asle Fløysand	Fløksand 74	5918	Frekhaug
Meland kommune	Pb. 79	5906	Frekhaug
Statens vegvesen, Region vest	Askedalen 4	6863	Leikanger

Elektronisk kopi:

Fylkesmannen i Hordaland (ref: 2015/10348 421.3)