

Sakspapir

Saksbehandlar	Arkiv	ArkivsakID
Marianne Aadland Sandvik	Gbnr - 54/1, FA - L42	15/2613

Saksnr	Utvalg	Type	Dato
64/2017	Utval for drift og utvikling	PS	06.06.2017

GBNR 54/1 - Klage på dispensasjon frå kommuneplanen sin arealdel for utfylling i sjø for etablering av tilkomst, parkering, båtopptrekk og oppføring av naust - Husebø

Vedlegg:

Gbnr 54/1 Husebø. Søknad om dispensasjon frå kommuneplanen sin arealdel - utfylling i sjø for etablering av tilkomst, parkering og oppføring av naust

Situasjonskart

kart, bilder

Uttale - Meland - Gnr 54 bnr 1 - Bringeneset - Oppføring av naust utfylling i sjø - Dispensasjon

Bilde og kart

GBNR 54-1 - Situasjonsplan - Naust og utfylling mv

Meland - GBNR 54/1 - Bringeneset - Oppføring av naust utfylling i sjø

Saksopplysningar:

Tiltak:

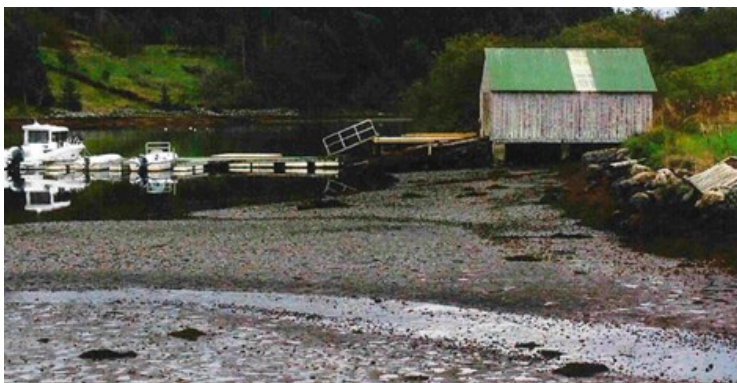
I medhald av plan- og bygningslova (pbl) § 19-2 andre ledd har Bernt Johan Husebø søkt om dispensasjon frå kommuneplanen sin arealdel (KPA) og byggjeforbodet i strandsona for følgjande tiltak:

- Oppføring av naust med grunnflate 48 m2 og saltak med takvinkel 27°
- Utfylling i sjø for etablering av tilkomstveg og parkering ved nytt naust
- Etablering av flytebrygge med 12 båtplassar

På bakgrunn av høyringsuttale frå Fylkesmannen i Hordaland, og etter rettleiing frå administrasjonen, er søknaden endra av tiltakshavar:

- Naustet er redusert i storleik og tilpassa krava i føresegn 1.6.14 til KPA
- Talet på båtplassar er redusert til 8 for å ikkje krevje dispensasjon frå plankrav
- Søknaden er supplert med søknad om dispensasjon frå arealformålet 'flytebrygger/fellesanlegg' for utfylling i sjø og plassering av naust innanfor dette arealet.

Vidare er søknaden supplert med nytt situasjonskart som viser planlagt tiltak, fotodokumentasjon og tilleggsgrunngjeving. Administrasjonen viser til supplerande dokumentasjon journalført motteke 8.3.2017 og 6.4.2017. Tiltakshavar er no representert av ansvarleg søkjar OK Charter AS v/Trond Ove Kristiansen.



Sakshistorikk:

Utval for drift og utvikling (UDU) gav i møte den 25.4.2017, sak 44/2017, dispensasjon som omsøkt. Vedtaket har følgende ordlyd:

«Utval for drift og utvikling gir med heimel i plan- og bygningslova § 19-2 dispensasjon frå arealformål i kommuneplanen sin arealdel for etablering av tilkomstveg, parkering, båtopphal og naust som vist gjennom situasjonsplan journalført motteke 6.4.2017.

Vidare fritenk Utval for drift og utvikling frå plankrav for tiltaket som vist gjennom situasjonsplan journalført motteke 6.4.2017, jf føresegn 2.1.1a til KPA.

Det kan ikkje setjast i verk søknadspliktige byggjetiltak før det er gitt naudsynt løyve i samsvar med pbl kap 20. Dispensasjonen fell bort dersom denne ikkje er nytta innan tre år, jf pbl § 21-9.»

Fylkesmannen i Hordaland har rettidig klage på vedtaket ved skriv datert 8.5.2017.

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

Nærare om innhaldet i klaga:

Fylkesmannen i Hordaland klager på vedtak om dispensasjon, og har lagt vekt på følgende i si klage datert 8.5.2017:

Fylkesmannen deler ikkje kommunen si vurdering av at tiltaket ikkje krev dispensasjon frå byggegrense mot sjø, då føresegn til arealdelen pkt. 1.6.8 gjeld i tilknytning til område for småbåthamn som ikkje er formålet i dette området. Vidare skal båtoppdrag, parkering m.m. skje dels

ved hjelp av utfylling i sjø og vert såleis ikkje ført opp på land slik denne føreseigna føreset. Dette inneber at tilkomstveg, parkering m.m. også er avhengig av dispensasjon frå byggeforsbodet i pbl § 1-8.

Vidare viser Fylkesmannen til at dei rådde frå dispensasjon i brev av 21.6.2016. Tiltaket var då noko meir omfattande enn kva som no er tilfelle, men uttalen gjer seg likevel gjeldande for klaga sin del. Det vart i uttalen vist til at det er problemstillingar knytt til landskap ved ei slik utfylling og problemstillingar knytt til dyrka mark ved val av andre løysingar. Naturmangfaldet må også vurderast grundig ved utfylling i sjø. Fylkesmannen meiner difor at det er behov for ein plan i denne saka, framfor å gje dispensasjon frå plankravet.

Kommuneplanen opnar for tre naust i området, men planen legg ikkje opp til at ein skal ha tilkomstveg eller parkering i strandsona. Det er heller ikkje opna for utfylling i sjø. Tiltaket er omfattande med tre meter brei veg heilt fram til eksisterande naust, parkering, opphal og utfylling til naust. Tiltaket vil øydeleggje gjenverande strandonekvalitetar og endra landskapet totalt. Framfor å gjere tiltaket i heile strandsona på gnr 54 bnr 1 bør ein søke å samle inngrepa ved eksisterande naust, og unngå veg og parkering i strandsona.

Fylkesmannen si vurdering er etter dette at omsyna bak arealdelen av kommuneplanen og pbl § 1-8 vert vesentleg tilsidesette dersom det vert gitt dispensasjon som omsøkt, jf. pbl § 19-2 andre ledd første setning. I tillegg kan Fylkesmannen heller ikkje sjå at det ligg føre ei overvekt av grunnar for ein dispensasjon i denne saka, jf. pbl § 19-2 andre ledd andre setning. Lova sine vilkår for dispensasjon er då ikkje oppfylte.

Det vert vist til klaga i sin heilskap.

Til orientering har administrasjonen i brev datert 18.5.2017 beslutta å gje utsatt iverksetting etter forvaltningslova (fvl) § 42 etter krav frå Fylkesmannen. Dette inneber at søknad om løyve til oppføring og utfylling, journalført motteke 6.4.2017, vil bli handsama når klage på dispensasjon er endeleg avgjort.

Vurdering:

Rettsleg utgangspunkt for kommunen si klagevurdering:

På bakgrunn av klaga skal kommunen på ny vurdere om vilkåra for å gi dispensasjon som omsøkt er til stades i saka.

· Lovgrunnlag:

Det er søkt om utfylling i sjø for oppføring av naust og opparbeiding av veg, parkeringsplass og båtopptrekk. Dette er søknadspåkravte tiltak etter pbl §§ 20-2, jf. 20-1, med krav om ansvarleg søker, jf. pbl § 20-3.

· Planstatus:

Den omsøkte eigedomen er uregulert. Naustet er omsøkt oppført i tilknytning til ein del av eigedomen som i arealdelen til kommuneplan (KPA) er satt av til framtidig byggeområde for naust (NA_15) med opning for 3 nye naust i planperioden. Sjøarealet utanfor er satt av til framtidig

flytebrygger/fellesanlegg.

Utfylling i sjø for etablering av tilkomst, parkering og fundament for naust krev dispensasjon delvis frå det generelle arealformålet i sjø som er `bruk og vern av sjø og vassdrag`, og delvis frå arealformålet `flytebrygge/fellesanlegg`. For den del av tiltaket som ligg på land, krev tiltaket òg dispensasjon frå arealformålet landbruk, natur- og friluftsområde (LNF).

Byggjegrænse mot sjø er sett til 0 meter for naust, jf. føresegn 1.6.1 til KPA. Tiltakshavar har søkt om oppføring av naustet utanfor naustområdet for å unngå omdisponering av dyrka mark. Naustet er i søknaden plassert innanfor område sett av til `flytebrygge/fellesanlegg`. Denne plasseringa krev dispensasjon frå arealformålet og byggjegrænse mot sjø for naust.

Føresegn 1.6.8 til KPA har følgjande ordlyd:

«I tilknytning til område for småbåthavn kan det byggjast tilhøyrande anlegg for båtopptrekk, lagringsplass, parkering o.l. på land.»

På bakgrunn av dette vurderte administrasjonen det i første omgang slik at tiltaket ikkje krev dispensasjon frå byggjegrænse mot sjø for tilkomst, båtopptrekk og parkering. Etter ei ny vurdering ser vi at ettersom delar av veg, båtopptrekk og parkering skal plasserast i sjø, er det også nødvendig med dispensasjon frå byggjeforbodet i strandsona for desse tiltaka.

Føresegn 1.6.9 tabell 4 set krav om 1 parkeringsplass pr. 3. båtplass, og nærare krav til storleik og utforming av naust er stilt i føresegn 1.6.14 til KPA. Søknaden stettar krava.

· Plankrav:

I utgangspunktet gjeld det eit krav om utarbeiding av reguleringsplan før utbygging av framtidige naust- og flytebryggeområde, jf. føresegn 1.2 til KPA.

Det kan gis fritak frå plankravet ved fortetting i område for bygg og anlegg, som i vesentleg grad er utbygd utan reguleringsplan, og småbåthamn/flytebryggje, viss tiltaket kan knyte seg til eksisterande infrastruktur og tilpassast eksisterande busetnad, jf. føresegn 2.1.1a første ledd til KPA.

Unntaket gjer seg ikkje gjeldande ved fortetting med meir enn 2 naust eller 8 båtplassar, jf. andre ledd.

Administrasjonen har vurdert det slik at omsøkt tiltak stettar krava til fritak i dette tilfellet. Det er allereie naust og flytebrygge i området og tiltaket kan nytte eksisterande infrastruktur. Naustet blir oppført i samsvar med kommuneplanen sine krav til storleik og utforming. Fordi kommuneplanen ikkje har detaljvklart ulike tiltak, slik som utfylling i sjø på grunn av stedlige forhold for å kunne realisere bygging i samsvar med arealformål på land, har det oppstått trong for dispensasjon frå arealformålet i sjø.

· Disposisjon:

Både heimel og vilkår for dispensasjon følgjer av pbl § 19-2 andre ledd. Omsyna bak byggjeforbodet på LNF-område fastsett i arealdelen til kommuneplanen må etter dette ikkje bli «*vesentlig*» sett til side. I tillegg må fordelane ved å gi dispensasjon vere «*klart større*» enn ulempene. Det skal i tillegg takast omsyn til den generelle formålsføresegna i pbl § 1-1 som seier at «*[I]oven skal fremme*

berekraftig utvikling til det beste for den enkelte, samfunnet og fremtidige 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.

Det vil normalt ikkje vere høve til å gi dispensasjon når omsyna bak føresegna det blir søkt dispensasjon frå framleis gjer seg gjeldande med styrke jf. Ot.prp.nr. 32 (2007-2008) s.242.

Det følgjer vidare av pbl § 19-2, 4. ledd at kommunen ikkje bør gi dispensasjon frå «*planar, lovens bestemmelser om planer og forbudet i § 1-8*» dersom sektorstyresmaktene har rådd i frå å gi dispensasjon.

- Tilhøve til naturmangfaldlova (nml):

Administrasjonen er pliktig etter naturmangfaldlova (nml) § 7 å vurdere søknaden etter nml § 8-12.

Klagevurdering:

Utgangspunktet for administrasjonen er at det er UDU sitt vedtak i sak 44/2017, datert 25.4.2017, som gir uttrykk for Meland kommune sitt standpunkt i saka. UDU har vurdert det slik at vilkåra for å kunne gi dispensasjon er oppfylt. UDU har i klageomgangen høve til å «(...) *oppheve eller endre vedtaket dersom den finner klagen begrunner*», jf. fvl § 33 andre ledd.

Til tross for ovannemnde utgangspunkt, vil det i alle saker vere administrasjonen sitt ansvar å fremje forslag til vedtak som er gyldig og i samsvar med aktuelt rettsgrunnlag, slik at kommunen treff gyldige vedtak i samsvar med gjeldande rett og lovgjevars intensjon.

Kommuneadministrasjonen var på synfaring på eigedomen den 15.5.2017 og har gjort ei ny vurdering av søknaden på bakgrunn av grunngjevinga i søknaden, klage frå Fylkesmannen i Hordaland og opplysningane i saka elles.

Fylkesmannen viser til føresegn 1.6.8 til KPA som legg opp til at det kan byggjast båtopptrekk, lagringsplass, parkering o.l. på land i tilknyting til område for småbåthamn. Dei meiner at føresegna ikkje gjeld i dette tilfellet, ettersom området ikkje er satt av til småbåthamn. Vidare viser dei til at tiltaka uansett krev dispensasjon frå byggjeforbudet i pbl § 1-8 då tiltaka ikkje skal plasserast på land, men på utfylling i sjø.

Føresegn 1.6.8 til KPA legg opp til at det kan byggjast båtopptrekk, lagringsplass, parkering o.l. på land i tilknyting til område for småbåthamn, utan at det må søkjast om dispensasjon frå byggjeforbudet i strandsona.

Området der det er søkt om oppføring av naust og flytebryggje er satt av til småbåthamn, som omfattar både SM – Småbåthamn og FL – Flytebrygger/fellesanlegg. På bakgrunn av dette finn administrasjonen at båtopptrekk, parkering og veg som omsøkt ligg i tilknyting til område for småbåthamn, og føresegn 1.6.8 til KPA gjer seg gjeldande. Dette inneber at tiltaka kan plasserast «*på land*», jf. føresegna. Ettersom tiltaka berre delvis ligg på land, og er avhengig av utfylling i sjø for omsøkt plassering, er administrasjonen likevel einig med Fylkesmannen i at det er nødvendig med dispensasjon frå byggjeforbudet i strandsona, jf. pbl § 1-8. Ettersom det er gjeve dispensasjon frå

byggjeforbodet i strandsona for naustet, finn administrasjonen at vi kan handsame tiltaka samla i høve byggjeforbodet.

Vidare meiner Fylkesmannen at det er nødvendig å krevje regulering av området, og at ein difor ikkje bør gje fritak frå plankravet i dette tilfellet.

I søknaden som var til høyring hos Fylkesmannen var det søkt om løyve til oppføring av naust, flytebryggje med 12 båtplassar, båtopptrekk og parkering. Ettersom føresegn 2.1.1a andre ledd, jf. første ledd, angjev at det kan gis fritak frå plankravet for oppføring av inntil 8 båtplassar, og søknaden vart redusert til å omfatte 8 båtplassar, finn ikkje administrasjonen grunnlag får å krevje utarbeiding av reguleringsplan i denne saka.

Fylkesmannen viser vidare til at kommuneplanen opnar for tre naust i området, men at det ikkje er lagt opp til at ein skal ha tilkomstveg eller parkering i strandsona. Det er heller ikkje opna for utfylling i sjø. Dei meiner difor at ein framfor å gjere tiltak i heile strandsona på gnr 54 bnr 1 bør ein søke å samle inngrepa ved eksisterande naust, og unngå veg og parkering i strandsona.

Administrasjonen viser til at kommuneplanen opnar for oppføring av naust og flytebryggjer i området, men har ikkje detaljavrklart ulike tiltak. Ettersom føresegn 1.6.9 tabell 4 til KPA stiller krav om 1 parkeringsplass for kvar 3. båtplass, er det difor naudsynt å etablere parkeringsplassar i tilknytning til anlegget. Fordi marka er dyrka er det lite hensiktsmessig å ta av dette arealet til parkering.

Administrasjonen har vurdert følgjande:

- Dispensasjon frå arealformålet landbruk, natur- og friluftsområde for utfylling til plassering av veg, parkering og båtopptrekk.
- Dispensasjon frå arealformålet småbåthamn og bruk og vern av sjø og vassdrag for utfylling og oppføring av naust, veg, parkering og båtopptrekk.
- Dispensasjon frå byggjeforbodet i strandsona for utfylling til oppføring av naust og anlegging av veg, parkering og båtopptrekk.

Omsynet bak LNF-formålet er å sikre område for landbrukproduksjon, medrekna jordbruk og skogbruk og/eller sikre at arealet vert liggjande som naturområde med særleg verde for friluftslivet. Når kommunen legg ut areal til LNF-område er det fordi den vil ta vare på eller sikre dei interessene som fell inn under formåla. I tillegg vil ein unngå uheldig omdisponering eller fragmentering av landbruksområde og grønstruktur. Det skal takast særleg omsyn til natur-, og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser.

Område blir lagt ut til småbåthamn, herunder flytebryggjer, fordi kommunen ønskjer å leggje til rette for slik bruk. Område blir lagt ut til bruk og vern av sjø og vassdrag fordi ein ikkje ønskjer tiltak som kan hindre fri bruk for ålmenta.

Byggjeforbod 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 kan til dømes vere friluftsinntresser, naturvern og biologisk mangfald. Vidare er det eit nasjonalt mål at strandsona ikkje skal utbyggast og at den såleis skal vere open for ålmenta.

I saksframlegg til sak 44/2017 gav administrasjonen følgjande grunngjeving for dispensasjon:

«Som nemnd ovanfor vurderer administrasjonen at omsøkt tiltak i all hovudsak er i samsvar med arealformålet i kommuneplanen sin arealdel. Som følgje av behovet for djupne for båt plassar og av omsyn til dyrka mark på staden er det likevel blitt naudsynt med dispensasjon. Nokon vesentleg konflikt med arealformålet i KPA kan administrasjonen ikkje sjå at tiltaket inneber.

Vidare meiner administrasjonen at ved å gjennomføre tiltaket på omsøkt måte på ein god måte legg til rette for å realisere kommuneplanen sin intensjon. Tiltaket etablerer funksjonelle båt plassar og naust, noko det er trong for i området. Vidare inneber dispensasjon at dyrka mark ikkje blir brukt som byggegrunn for naust.»

Tilhøve til naturmangfaldlova vart vurdert slik:

«Kommunen har etter gjennomgang av artskart og naturbase funne at det er registrert spesielle artar i nærleiken av området, jf nml § 8. Det er registrert svarthalespove (sterkt truga) i nærleiken av område, og på naboeigedommen er det registrert ein sårbar art pusleblom. Lokaliteten av pusleblom ligg på naboeigedomen og administrasjonen vurderer at det er lite truleg at lokaliteten blir påverka av tiltaket då den ligg over 40 meter frå næraste grense mot tiltaket.

På jordet tiltaket skal etablerast nedafør, blei det i april 2011 registrert ein observasjon av svarthalespove, som er ein prioritert art etter Forskrift om svarthalespove (Limosa limosa) som prioritert art, jf Nml §5, første ledd. Arealet som arten er registrert på er eit aktivt drive jordbruksareal som blir slått og nytta til beite for kyr m.m. Det er i dag ein del aktivitet i nærleiken til registreringa i samband med at det allereie er naust og flytebrygger i Husebøvågen.

Administrasjonen vurderer at gjennomføring av tiltaket vil kunne medføre noko aktivitetsauke i området, men legg vekt på at dette er eit område som har høg aktivitet i dag som følgje av landbruksdrift og naust/flytebrygger. Vidare viser administrasjonen til at registreringa er frå 2011 og at det ikkje har kome fleire registreringar i dei siste 6 åra. Administrasjonen vurderer at det er lite truleg at jordet er hekkeområde og viser til artsdatabanken sitt faktaark om arten der hekkeområde i Norge er vist. Sjølv om tiltaket vil kunne medføre noko auke i aktiviteten, må dette sjåast i samanheng med etablert aktivitet og alderen på registreringa. Administrasjonen vurderer det til at det føreligg nok kunnskap om tiltaket og at føre-var-prinsippet ikkje gjer seg gjeldande (jf. §9).

Tiltaket vil føre til litt auka belastning for økosystemet i området, men at området i dag har høg aktivitet som følgje av liknande tiltak. Vidare vurderer administrasjonen at omfanget ikkje er av ein slik storleik at det er i strid med prinsippet om samla belastning, jf nml §10). Naturmangfaldlova §§ 11 og 12 er ikkje aktuelle i dette tilfellet.

Administrasjonen konkluderer med at det omsøkte tiltaket ikkje er i strid med prinsippa i §§ 8-12 i naturmangfaldlova.»

Administrasjonen er einig med Fylkesmannen i at tiltaka vil vere omfattande. Vi finn likevel at ettersom området er satt av til naust og småbåthamn, medrekna flytebryggjer, vil omsøkt løysing vere betre enn om tiltaka vert plassert på land der arealet vert nytta til dyrka mark. Eksisterande situasjon på staden, omfanget av utfyllinga, grunntilhøva i strandsona og behovet for å ta vare på dyrka mark tilseier difor at det kan gis løyve til omsøkt plassering. Når det gjeld materialvalg på utfyllinga og vegen vil kommunen stille krav om ei utføring som vil vere minst mogleg synleg frå

sjøen.

Administrasjonen viser til grunngjevnad i vedtak 44/2017. Noko ytterlegare grunngjeving til dispensasjonsspørsmålet frå administrasjonen si side, kan ein ikkje sjå at det er grunnlag for. UDU må vurdere om det i klageomgangen er kome fram nye opplysningar som tilseier at vedtaket skal gjerast om.

Framlegg til vedtak og opplysningar om vidare handsaming:

Dersom Utval for drift og utvikling (UDU) følgjer rådmannen sitt framlegg til vedtak nedanfor og ikkje tek klage til følgje, vert saka sendt Fylkesmannen i Hordaland for endeleg avgjerd. Fylkesmannen vil sende saka vidare til Kommunal- og moderniseringsdepartementet for oppnemning av setjefylkesmann.

Dersom UDU tek klaga til følgja, skal tiltakshavar varslast og vil ha høve til å klage på vedtaket. Klaga skal stilast til Meland kommune. Viss UDU ikkje tek denne klaga til følgje, vert saka sendt Fylkesmannen i Hordaland for endeleg avgjerd.

Framlegg til vedtak:

«Utval for drift og utvikling finn at klage journalført 9.5.2017 ikkje inneheld ny grunngjeving eller nye opplysningar som tilseier at dispensasjon datert 25.4.2017, sak 44/2017, 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 - 64/2017

UDU - behandling:

UDU - vedtak:

«Utval for drift og utvikling finn at klage journalført 9.5.2017 ikkje inneheld ny grunngjeving eller nye opplysningar som tilseier at dispensasjon datert 25.4.2017, sak 44/2017, 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.»