

Saksframlegg

Saknr:	Utval:	Dato
	Utval for drift og utvikling	05.12.2017

Sakshandsamar:	Tenesteområde Plan, utbygging og kommunalteknikk	Tore Johan Erstad			
Avgjerslemynde:		Sak Id:	16/2962	Klassering:	

GBNR 24/7, Langeland - Klage på avslag på søknad om dispensasjon frå arealformål i KPA

SAKSUTGREIING:

1. Saka gjeld:

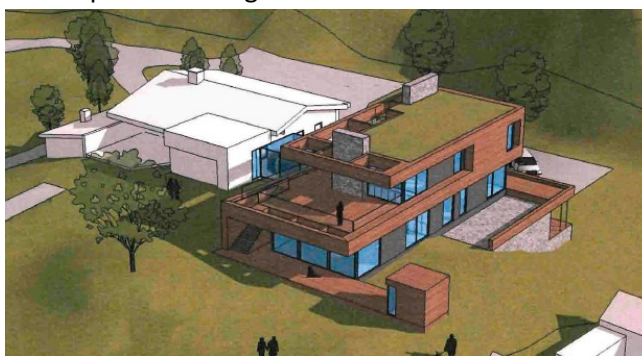
Meland kommune av slo gjennom delegert vedtak datert 30.08.2017, DS-135/2017, søknad om dispensasjon frå LNFR-formålet (landbruks-, natur- og friluftformål, samt reindrift) i kommuneplanen sin arealdel (KPA) i medhald av plan- og bygningslova § 19-2.

Dispensasjonen skulle legge til rette for oppføring av generasjonsbustad (kårhus) ved eksisterande våningshus på gbnr 24/7, Langeland i Meland kommune. På situasjonsplan vedlagt dispensasjonssøknaden er tiltaket vist slik:

Situasjonsplan:



Perspektivteikning:



Den nye bustaden er planlagt oppført med kopling til eksisterande bustad gjennom vinterhage/drivhus.

2. Grunngjeving for klagen:

Vedtaket blei rettidig påklaga av tiltakshavar Frank Dale gjennom skriv datert 14.10.2017.

Når det gjeld vilkåra for dispensasjon har klagar gjort gjeldande:

- Søkjar er fullt innforstått med at det er viktig å ha gode planar om ein skal få ei god samfunnsutvikling, men ingen plan må være så rigid at den ikkje opnar for at gode løysingar kan bli gjennomført i ein planperiode, om dei kjem frå det offentlege, næringslivet eller privatpersonar. Det kan umogleg vere intensjonen med lova og planarbeidet.

- I denne saka blir korkje planomsyn eller omsyna bak LNFR-formålet i kommuneplanen sett til side gjennom dispensasjon. Verdifullt landbruksareal blir ikkje nedbygd, tiltaket vil ikkje vere til ulempe for drift av bruket, tiltaket vil ikkje vere til ulempe for natur og friluftsiinteresser, tiltaket påfører ikkje samfunnet ulemper og kostnader som følgje av infrastruktur.
- Tiltaket medfører ikkje ulempe for nokon privatperson eller samfunnet generelt, korkje økonomisk eller på annan måte, tvert om.
- Tiltakshavar vurderer Fylkesmannen sitt råd om å ikkje gi dispensasjon som eit standardsvar som ikkje kan takast omsyn til. Ei synfaring i området ville klargjort dette.
- Statens vegvesen peikar på tilhøva for gåande på fylkesvegen mellom Sagstad skule og Frekhaug senter som grunngeving for å rå frå dispensasjon. Tiltakshavar meiner at dette ikkje kan vektleggjast fordi eksisterande bustad på gbnr 24/7 allereie er godkjent som generasjonsbustad med to bueiningar og at tilhøva på fylkesvegen korkje blir betre eller værre om generasjonsbustaden flyttast over i ein utvida generasjonsbustad. Administrasjonen har ikkje kommentert dette argumentet i det heile.

Når det gjeld kommunen si grunngeving for avslaget har klagar i gjort gjeldande:

- Kommuneadministrasjonen er samd med tiltakshavar at tiltaket ikkje er til ulempe for LNFR formålet. Dette i seg sjølv meiner tiltakshavar bør vera nok til å gi dispensasjon, men administrasjonen har argumentert med av dispensasjon vil medføre at kommuneplanen mister verdi som styringsverktøy for kommunen og kan skape ein uheldig dispensasjonspraksis. Tiltakshavar kan ikkje akseptere dette argumentet og meiner det må vere kommuneadministrasjonen si plikt å vurdere kvar enkelt dispensasjonssøknad ut frå det lova og KPA skal sikra. Det kan ikkje vere slik at det ikkje kan gjevast dispensasjonar innanfor ein planperiode når det ikkje finst faglege argument for å avslå, berre juss. Administrasjonen burde sei ja når dei kan, og ikkje motarbeide initiativ når det ikkje er grunn til det.
- Det er ikkje meir enn 5 år sidan kommunen gav dispensasjon frå LNFR kravet på same stad og same eigedom. Plankrava var nett dei same den gongen.

Når det gjeld vurderinga av fordeler og ulemper med dispensasjon har klagar gjort gjeldande:

- Klagar hevdar å ha vist at det ikkje finst faglege eller samfunnsmessige ulemper med å gi dispensasjon, og samstundes argumentert for fordelane tiltaket vil ha for dei som familie. Klagar opplev det som skremmande at administrasjonen argumenterer med at dei individuelle tilhøva ikkje kan leggjast vekt på når det ikkje finst faglege argument mot å gi dispensasjon anna enn at området er merka LNFR i kommuneplanen.
- Løysingar med generasjonsbustader, der familiane kan bu saman livet ut, vil kunna spare samfunnet for enorme kostnader, ikkje minst no når eldrebølga slår inn for fullt. Og kva med moglegheita for barneforeldre til å kunna gå på jobb når borna er sjuke og besteforeldra er der og kan trø til?
- Argumentet om å utnytta eksisterande infrastruktur har sakshandsamar nemnt, men heller ikkje det er eit godt nok samfunnsnyttig argument ser det ut til, sjølv om dette er eit av hovudargumenta for å laga kommunale arealplanar.
- Det kan ikkje leggjast vekt på at Fylkesmannen og Statens vegvesen har rådd frå dispensasjon. Argumenta til disse organa er svært tvilsam. Statens vegvesen fordi dei dessverre ikkje sit med informasjon om at eksisterande bustad er ein generasjonsbustad og

at det dermed ikkje forverrar dei trafikkale tilhøva på fylkesvegen, og at Fylkesmannen tilsynelatande ikkje har sett seg inn i dei lokale tilhøve, men berre sendt eit standard svar.

- Administrasjonen sin konklusjon er meiningslaus og berre eit juridisk og administrativt problem. Alle andre tilhøve som skal sikre LNFR-krava er oppfylte.

Avslutningsvis skriv klagar:

«Til sist vil kanskje nokon undrast på kvifor vi i det heile har søkt om å få oppføra eit kårhus, når det står ein generasjonsbustad på eigedommen frå før. Kvifor ikkje berre invitera neste generasjon inn? Til det er å seie at arealet som i si tid var sett av til generasjonsbustad, er svært lite (50 m²), sjølv om våningshuset i seg sjølv er stort.

Både den eldre generasjonen og dei som no vil ta over eksisterande våningshus, ønskjer å nytta heimen til sosiale og kulturelle samkømer. Slike samkømer, gjerne med opp til 15-30 personar, har vi hatt regelmessig sidan vi busette oss på Langeland og har også nytt godt av tilsvarande i andre heimar i kommunen. Vi opplever at dei som er med på desse samkømene, set stor pris på at det er nokon som har plass nok til å opna heimen sin til dette. Mange har fått knytt gode og omsorgsfulle nettverk gjennom dette.

Det at vi har kunna ha det romsleg, har også resultert i at vi fleire gonger har hatt det privilegiet å kunna «ta oss av» personar som treng en trygg stad å bu for ein periode, det vere seg flyktningar, nokon som treng omsorg og/eller utvekslingsstudentar. Dette ønskjer vi å kunna vidareføra i den nye bustaden på garden, samstundes som det store uteområde kan nyttast som før. Neste generasjon deler desse verdiane og vi vil gjerne begge kunna ha nok plass både inne og ute til å ta imot bygdefolk og andre til sosiale samvær og kultur, og om det trengs, kunna opna heimen for nokon som treng ein trygg stad å vere for ein periode.

Vi har tru for at dei folkevalde i kommunen vår verdset slike verdiar og gjev oss dispensasjonen vi har søkt om, særleg fordi det ikkje er dokumentert faglege grunnar til å avslå.»

3. Nabovarsling:

Dispensasjonssøknaden blei nabovarsla pr epost 26.05.2017 i samsvar med pbl § 21-3. Det ligg ikkje føre merknader.

4. Høyringsuttaler og tilsvar frå tiltakshavar:

Gjennom pbl. § 19-1 er det bestemt at regionale og statlege myndigheiter skal ha høve til å uttale seg før kommunen eventuelt gir dispensasjon frå planar som vedkjem deira saksområde. Vidare følgjer det av pbl. § 19-2 at kommunen ikkje bør gi dispensasjon dersom slik statleg eller regional myndigheit har uttala seg negativt om dispensasjonssøknaden.

Omsøkt dispensasjon har vore sendt til sektormyndige for uttale ved høyringsbrev av 04.04.2017. Fylkesmannen i Hordaland og Statens vegvesen har rådd dispensasjon. Uttalene frå sektorstyresmaktene og tiltakshavar sine merknader til desse er gjennomgått i det påklaga vedtaket. Rådmannen viser til dette vedtaket for nærare opplysningar.

VURDERING:

5. Plan- og lovgrunnlag:

Gbnr 24/7 er ein landbrukseigedom på 77138 m². Deler av eigedomen er i kommuneplanen sin arealdel (KPA) regulert til bustad. Omsøkt tiltak ligg i område som i kommuneplanen sin arealdel er avsett til landbruks-, natur- og friluftsområde samt reindrift (LNFR).

I LNFR-områda gjeld det eit generelt forbod mot byggjetiltak som ikkje er tilknytt stadbunden næring (landbrukstiltak), slik at oppføring av nytt bustadhus i dette planområdet er avhengig av dispensasjon frå KPA. Oppføring av kårbustad kan vere i samsvar med LNFR-formålet, men berre dersom bygget er naudsynt av omsyn til drift av garden. Det er ikkje tilfelle i føreliggjande sak. Rådmannen legg til grunn tilsvarande rettsleg utgangspunkt i eit tilfelle som det føreliggjande, der den nye bustaden blir omsøkt som 'tilbygg' til eksisterande våningshus. Nokon avgjerande skilnad mellom omsøkt tiltak og til dømes ein frådelingssøknad, eller søknad om oppføring av separat kårbustad på eigedomen, kan rådmannen ikkje sjå at det er. Tiltaket krev difor dispensasjon som omsøkt frå arealformålet i KPA.

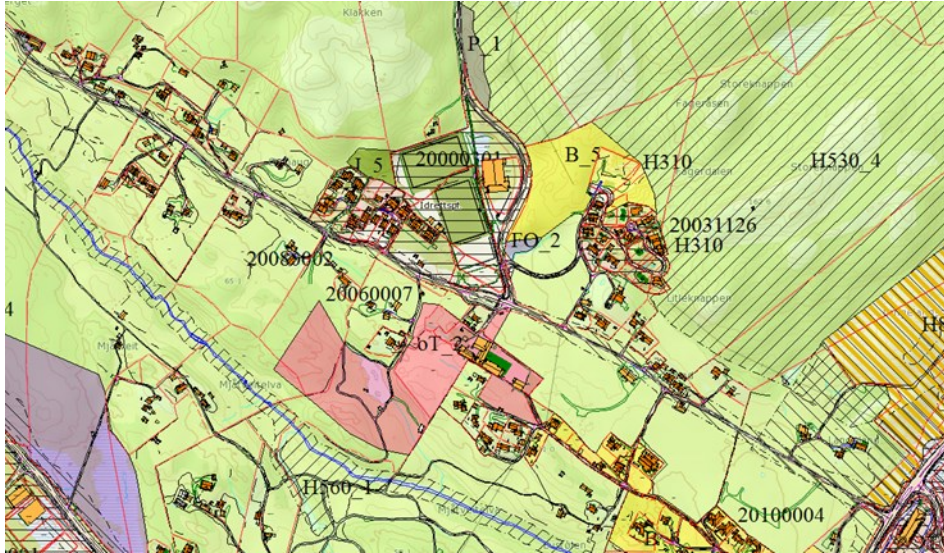
6. Klagevurdering:

Rådmannen viser til det påklaga vedtak for opplysningar om det rettslege utgangspunktet ved vurdering av saka og vilkåra for dispensasjon. Utgangspunktet er at ingen har rettskrav på å få dispensasjon. Det er avviket frå planen (dispensasjonen) som må grunngjevast med påvising av relevante fordelar som er «klart større» en ulempene, samt at dispensasjonen ikkje må vere vesentlig i konflikt med omsyna bak regelen det er søkt om dispensasjon frå.

Avslaget av 30.08.2017 blei grunngitt på følgjande måte [utdrag]:

«Gjennom vedtaking av kommuneplanen blei det avsett fleire område rundt Frekhaug til nye bustadfelt. Det er ikkje lagt opp til fortetting av LNFR-områda i randsona av desse. Dette var eit bevisst val i planprosessen. Omsøkt eigedom grenser mot utbyggingsområde omfatta av *Reguleringsplan for Langeland* (arealplanid 125620031126). Dette planområdet er i stor grad ferdig utbygd. I forlenging av det eksisterande utbyggingsområdet på Langeland blei det i kommuneplanen avsett eit nytt bustadområde (B_5). Oppføring av nye bustader i området bør som utgangspunkt skje innan for dei avsette bustadområdene.

Utsnitt av KPA (oversikt):



Når det gjeld konsekvensane av dette einssilde tiltaket isolert knytt til landbruks-, natur- og friluftssyn, er administrasjonen langt på veg samd med tiltakshavar i tiltaket i seg sjølv ikkje inneber ei vesentleg tilsidesetting av desse. Den nye bustaden er planlagd oppført på eksisterande gardstun på ein måte som ikkje vil vere til hinder for drift av eigeidomen. Bygget blir heller ikkje plassert på dyrka eller dyrkbar mark. Nokon natur- eller friluftssynsinteresser for allmenta er det heller ikkje på staden.

Vurdert i eit større perspektiv er det viktig at ikkje kommuneplanen gjennom dispensasjonar blir fråvike på ein slik måte at planen mister verdi som styringsverktøy for kommunen. Det er mange eigeidomar attmed Sagstadvegen der det vil kunne vere aktuelt å oppføre nye bustadhus på eksisterande bustad- og landbrukseigeidomar utan at desse vurdert isolert vil vere vesentleg i konflikt med LNFR-omsyna. Samla sett vil dette opne for en fortetting i desse områda som ikkje er planstyrt og som kommuneplanen ikkje legg opp til. Områda ligg nært Frekhaug sentrum og det er pårekeleg med auka press mot dispensasjonar for oppføring av nye bustader i desse områda.

Administrasjonen meiner difor at faren for å skape ei uheldig presedens taler i mot dispensasjon i saka. Dersom kommunen gir løyve til frådelling og bustadoppføring i føreliggjande sak, vil det vere vanskelig å avslå etterfølgjande søknader på Sagstad på ein saklig måte som ikkje vil innebere ulikehandsaming. Kommuneplanen i Meland er nyleg vedteke etter ei omfattande planprosess. Det er som nemnd viktig for kommunen at denne ikkje gjennom dispensasjonar gradvis mister sin verdi som styringsverktøy.

Administrasjonen kan heller ikkje sjå at det gjennom klagen er godtgjort at dispensasjon som omsøkt vil ha «klart større» fordelar enn ulemper. Tiltakshavar har peikt på familiære fordelar ved å etablere ein ny bustadtomt på eigeidomen, drifts- og vedlikehaldsfordelar, samt mogleggjering av framtidig næringsutvikling på eigeidomen. I forarbeida til lova er det presisert at veginga av fordelar og ulemper skal byggje på ei objektiv vurdering. Ved ei slik vurdering er det først og fremst samfunnsmessige omsyn og fordelar /ulemper av planfagleg og arealdisponeringsmessig karakter som skal vektleggjast, medan individuelle forhold normalt ikkje bør ha avgjerande betydning.

Administrasjonen har forståing for at familiære omsyn er viktige for tiltakshavar, og at den vektig av fordelar og ulemper som lova legg opp til kan framstå formalistisk for den einssilde grunneigar. Det er likevel slik at det i dei fleste dispensasjonssaker vil gjera seg gjeldande

liknande gode grunner for grunneigarane for å kunne ønskje å oppføre nye bustader, til dømes til neste generasjon, på sine eigedomar.

Ei betre utnytting av eksisterande infrastruktur vil kunne vere eit relevant omsyn i einstilte dispensasjonssakar, men då saman med andre omstende som samla sett tilseier at fordelane ved å dispensere – i staden for ein meir heilskapleg planprosess – vil vere «klart større» enn ulempe. Det er etter administrasjonen sitt syn ikkje tilfelle i denne saka.

I tillegg har Statens vegvesen og Fylkesmannen i Hordaland rådd frå dispensasjon. Kommunen bør normalt følgje sektorstyresmaktene sine råd, jf pbl § 19-1, dersom desse er tufta på ei konkret og sakleg vurdering. Kommuneadministrasjonen kan ikkje sjå at det er grunnlag for å overprøve dei faglege vurderingane som har kome til uttrykk gjennom desse høyringsuttalene.

Når det særskilt gjeld vegtilkomst til eigedomen, vil omsøkt tiltak innebere krav om løyve til endra/utvida bruk av eksisterande avkjørsle til fylkesveg (Sagstadvegen). Det er Statens vegvesen som er vegmynde etter veglova og som må gi løyve, jf veglova § 40, 2. ledd. Eit slikt løyve er ein absolutt føresetnad før det kan bli gitt rammeløyve for bustadoppføring, jf pbl § 27-4.

Tiltakshavar har opplyst at søknad om løyve til utvida bruk av avkjørsle vil bli omsøkt og løyst etter at dispensasjon er gitt. Statens vegvesen har rådd frå dispensasjon i føreliggjande sak. Dette er i samsvar med vegvesenet sin praksis for trafikkaukande tiltak til Sagstadvegen. Praksisen er grunnleggjande med at det ikkje er fortau langs vegen og at situasjonen difor ikkje er tilfredsstillande for mjuke trafikkantar til og frå Sagstad skule. Fortau langs denne vegen er mellom anna eit rekkefølgjekrav i kommuneplanen før utbygging av område B_5 i kommuneplanen.

Sjølv om det ikkje er ein føresetnad for dispensasjon at det ligg føre løyve etter veglova § 40, 2. ledd, meiner administrasjonen generelt at det er uheldig å gi dispensasjonar der vegspørsmålet ikkje er løyst, særleg der Statens vegvesen som sektormynde i tillegg har rådd frå dispensasjon.»

Rådmannen meiner at det gjennom klagen ikkje er kome fram vesentleg nye opplysningar som tilseier ei anna vurdering av søknaden. På bakgrunn av innhaldet i klagen har rådmannen likevel nokre tilleggsmerknader.

Klagar har opplyst at eksisterande bustad er godkjent med ei mindre sjølvstendig bueining på om lag 60 m² (generasjonsleilegheit), som i alle år har fungert som kontor for klagar sitt selskap. Og at det er betydeleg trafikk til kontoret i dag (varelevering og besøkande), som vil stanse når den planlagde kårbustaden blir tatt i bruk. Klagar meiner difor at dispensasjon for ny bustad på eigedomen ikkje vil gi trafikkauke ut over det som tidlegare er godkjent, då eksisterande leilegheit kan takast i bruk til bustadformål utan trong for søknad. Rådmannen meiner at dette argumentet korkje er avgjerande eller treffande ved dispensasjonsvurderinga. Objektivt sett inneber tiltaket at bustadarealet på eigedomen aukar med om lag 315 m² BRA (ref planteikningar vedlagt søknaden), samt at eksisterande godkjente generasjonsleilegheit framleis vil kunne takast i bruk til bustad. Oppføring av ny bustad på eigedomen inneber difor eit trafikkaukande tiltak ut frå ei objektiv vurdering.

Med tilvising til grunngjevinga i det påklaga vedtaket og ovanstående tilleggsmerknader fremjar rådmannen forslag om at klagen ikkje blir tatt til følgje.

Vidare handsaming:

Dersom UDU følgjer rådmannen sitt framlegg til vedtak nedanfor og ikkje tek klagen til følgje, blir saka sendt Fylkesmannen i Hordaland for endeleg avgjerd.

Dersom Utval for drift og utvikling (UDU) tek klagen til følgje, skal høyringsinstansane varslast og vil ha høve til å klage på vedtaket. Klagen skal stilast til Meland kommune, som vidaresender den til Fylkesmannen for endeleg avgjerd etter nytt vedtak i UDU.

Rådmannen sitt framlegg til vedtak:

«Utval for drift og utvikling finn at klagen ikkje inneheld ny grunngjeving eller nye opplysningar som tilseier at vedtaket av 30.08.2017, DS-135/2017 blir endra. Klagen blir difor ikkje tatt til følgje. Det blir vist til saksutgreiinga og vurderinga over som grunnlag for vedtaket. Saka blir sendt Fylkesmannen i Hordaland for endeleg avgjerd.»

Vedlagte saksdokument:

Klage på administrativt vedtak GBNR 24/7 - Søknad om dispensasjon frå arealformålet LNFR i kommuneplanen sin arealdel - Oppføring av generasjonsbustad	127339	27.11.2017
Klage på administrativt vedtak gnr24-7 Søknad om dispensasjon frå kommuneplanens arealdel for bygging av generasjonsbolig/kårhus på GBNR 24/7	127340	27.11.2017
Søknad om dispensasjon frå kommuneplanens arealdel for bygging av generasjonsbolig/kårhus på GBNR 24/7	120046	27.11.2017
Avslag - GBNR 24/7 - Søknad om dispensasjon frå arealformålet LNFR i kommuneplanen sin arealdel - Oppføring av generasjonsbustad	111553	27.11.2017
Uttale til søknad om dispensasjon frå kommuneplanen sin arealdel - LNF - for bygging av generasjonsbustad/kårhus på	109397	27.11.2017

Vedlagte saksdokument:

Langeland, GBNR 24/7		
Dokument 1627510-6 Uttale til søknad om dispensasjon frå kommuneplanen sin arealdel - LNF - for bygging av generasjonsbustadkårs hus på Langeland, gnr 24 bnr	109398	27.11.2017
Uttale - Meland - GBNR 24/7 - Langeland - Bygging av generasjonsbustad / kårs hus - Dispensasjon	108573	27.11.2017
Følgeskriv	108572	27.11.2017
24-7 1_1000	106467	27.11.2017
24-7 1_3000	106468	27.11.2017
Søknad om dispensasjon frå kommuneplanens arealdel for bygging av generasjonsbustad/kårs hus GBNR 24/7	105367	27.11.2017
Situasjonsplan Langeland gård.pdf	105368	27.11.2017
Planteikning.pdf	105369	27.11.2017
Fasadeteikning.pdf	105370	27.11.2017