

Sakspapir

Saksbehandlar	Arkiv	ArkivsakID
Bjarte Buanes	FE - 141, TI - &18, Gbnr - 15/22	14/3295

Saksnr	Utvalg	Type	Dato
19/2015	Utval for drift og utvikling	PS	03.03.2015

Klage over vedtak om avslag i DNT-sak 340/2014 - Søknad om dispensasjon frå arealformål i kommuneplan for oppføring av einebustad på gbnr. 15/22 på Hopland i Meland kommune

Vedlegg:

Søknad om dispensasjon frå arealdelen i kommuneplanen

Kart

Avslag - Søknad om dispensasjon frå kommuneplanen sin arealdel for frådelling av tomt til bustadføre mål på gbnr 1522 i Meland kommune

Anke på avslag på søknad om dispensasjon fra kommuneplanen sin arealdel for oppføring av bustad på gbnr 15/22, Hopland

Saksopplysningar:

Bakgrunn:

Gbnr. 15/22 ligg i eit område på Hopland som i kommuneplanen sin arealdel (KPA) er avsett til landbruk-, natur og friluftformål (LNF). For desse områda gjeld eit generelt forbod mot byggjetiltak som ikkje er direkte tilknytt stadbunden næring, jf. planføresegnene til KPA.

Gjennom administrativt vedtak av 25.11.2014 av slo Meland kommune vedlagte søknad av 10.7.2014 om dispensasjon frå nemnde byggjeforbod, jf. DNT-sak 340/2014. Vedtaket lyder slik:

«Meland kommune avslår med heimel i plan- og bygningslova § 19-2 og 11-6 søknad frå Kari Hopland van der Kooij om dispensasjon frå forbodet mot tiltak i LNF-område i kommune-planen sin arealdel, for oppføring av heilårsbustad på gbnr 15/22 i Meland kommune. For grunngeving av vedtaket vert det vist til saksutgreiing og vurdering ovanfor.»

For nærmare informasjon om høvesvis omsøkt eigedom, gjeldande regelverk og grunngevinga for nemnde avslag vert det vist til saksutgreiinga som låg til grunn for vedtaket, sjå s. 1-4 (vedlagt).

Søkjaren har rettidig påklaga kommunen sitt vedtak om avslag, jf. vedlagt klage dagsett 14.12.2014.

Nærmare om klagen:

Klagen rettar seg mot administrasjonen si faktavurdering og sakshandsaming, idet det vert gjort gjeldande at vedtaket byggjer på dels feile og dels mangelfulle opplysningar. Klagen er i hovudsak

grunnlagt som følger:

- Det er gitt avslag på søknad om dispensasjon for frådelling av tomt til bustadformål i LNF-område, medan det i realiteten er søkt om dispensasjon for oppføring av bustad på ei eksisterande og allereie frådelt teig.
- Gjennom å gi dispensasjon vert det m.a. lagt til rette for eit framtidig generasjonskifte på hovudbruket, noko som vil gagne Hopland som landbruksområde. Den omsøkte eigedomen er på si side ikkje eigna til jordbruk.
- Det er ukorrekt lagt til grunn at eigedomen ligg i Hoplandsdalen, ettersom eigedomen faktisk ligg på Hopland.
- Administrasjonen har tolka føreliggjande innspel til utkastet til ny KPA feil, m.a. gjennom å leggje til grunn at det ligg føre innspel som rår ifrå at det vert etablert nye bustadar i dette området. Dette har igjen verka inn på administrasjonen si vurdering og vektning av fordelar og ulemper med å gi dispensasjon.

Det vert vist til grunngevinga i klagen i sin heilskap.

Det rettslege utgangspunktet for kommunen si klagevurdering:

På bakgrunn av klagen skal kommunen på ny vurdere om vilkåra for å gi dispensasjon som omsøkt er til stades i denne saka. Dersom kommunen meiner at klagen ikkje kan takast til følge, vert saka sendt til Fylkesmannen i Hordaland for endeleg avgjerd.

Både vilkår og heimel for dispensasjon følger av pbl. § 19-2. Det vert særleg vist til dei to grunnvilkåra i § 19-2 andre ledd:

1. Dispensasjon kan ikkje gjevast dersom enten omsyna bak føresegna det må dispenserast frå (her: byggjeforbod i LNF-område) eller omsyna bak lova si formålsføresegn (pbl. § 1-1) vert sett vesentleg til side.
2. Fordelane ved å gi dispensasjon vere klart større enn ulempene etter ei samla vurdering.

Begge desse vilkåra må vere oppfylte for at kommunen skal kunne gi dispensasjon.

Omsyna bak LNF-formålet er i hovudsak å verne om samfunnsinteresser knytt til å ta vare på store samanhengande landbruksområde, hindre uheldig oppstyking av landbruksareal og grønstrukturar, og elles å leggje til rette for landbruksdrift i dei aktuelle områda. I tillegg skal det gjennom dette arealformålet leggjast til rette for eit aktivt natur- og friluftsliv.

Det vert i tillegg vist til føremålsføresegna i pbl. § 1-1, idet denne pålegg forvaltinga å leggje særleg vekt på følgjande omsyn ved handsaming av alle plan- og byggesaker:

- Leggje til rette for ei berekraftig utvikling til beste for den einskilde, samfunnet og framtidige generasjonar
- Gjennom planlegging skal statlege, regionale og kommunale oppgåver samordnast og gi grunnlag for heilskapleg og formålstenleg bruk og vern av ressursar
- Kvant einskild byggjetiltak skal utførast forsvarleg og i samsvar med lov, forskrift og plan
- Det skal leggjast vekt på langsiktige løysingar og påreknelege konsekvensar for miljø og samfunn. Dette skal som den klåre hovudregel skje gjennom arealplanlegging, som igjen skal sikre openheit, ei føreseieleg utvikling og moglegskap for medverknad.
- Gjennom planlegging og vedtak skal det sikrast at utbygging skjer med tilstrekkeleg omsyn

til born, unge, menneske med nedsett funksjon, og med vekt på estetisk utforming av omgjevnadane.

Administrasjonen viser òg til pbl. §3-1, idet denne lovføresegna inneheld ei nærmare presisering av kva oppgåver og omsyn som skal takast i vare gjennom arealplanlegging.

Vurdering

Administrasjonen sitt syn på klagen:

Administrasjonen vurderer at saka på bakgrunn av høvesvis søknad m/ vedlegg, vedtak om avslag og mottatt klage er tilstrekkeleg opplyst, jf. Forvaltningsloven (fvl.) § 17.

Administrasjonen kan ikkje sjå at føreliggjande klage inneheld nye opplysningar eller ny grunngeving som tilseier at kommunen sitt vedtak om avslag av 25.11.2014 i DNT-sak 340/2014 vert oppheva eller endra. Administrasjonen held dertil fast ved dei vurderingar som låg til grunn for avslaget, men vil knytte nokre merknadar til dei tilhøva som danner grunnlaget for klagen:

Klagaren gjer innleiingsvis gjeldande at avslaget omfattar noko anna enn kva det er søkt om, ettersom det er søkt om bustadoppføring på ei eksisterande tomt i LNF-område, medan overskrifta i vedtaket omhandlar avslag på søknad om «*frådeling av tomt til bustadformål*» i LNF-område. Klagaren har rett i at nemnde overskrift med dette inneheld ei feil opplysning om kva det er søkt om. Samstundes går det klart fram av både saksutgreiinga og ordlyden i vedtaket at saka i realiteten er handsama i samsvar med kva som er omsøkt, og at det dertil er treft avgjerd gjennom vedtaket om å avslå søknad «*om dispensasjon frå forbodet mot tiltak i LNF-område i kommuneplanen sin arealdel, for oppføring av heilårsbustad på gbnr 15/22 i Meland kommune*».

Det er sjølvsagt uheldig at overskrifta til vedtaket er misvisande. Dette tilhøvet har likevel ikkje verka inn på utfallet av saka, ettersom sjølve vedtaket har ei rett tilvising til kva som er omsøkt. Administrasjonen gjer dertil merksam på at det er teksten i sjølve vedtaket som skal ha rettsverknad. Det vert i denne samanheng vist til fvl. § 41 («*virkningen av feil ved behandlingsmåten*»):

«Er reglene om behandlingsmåten i denne lov eller forskrifter gitt i medhold av loven ikke overholdt ved behandlingen av en sak som gjelder enkeltvedtak, er vedtaket likevel gyldig når det er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold.» [Adm. understreking.]

Administrasjonen finn på denne bakgrunn at nemnde feilopplysning i overskrifta til det påklaga vedtaket ikkje inneber at klagen kan takast til følgje.

Klagaren har òg korrekt påpeika at det i saksutgreiinga er opplyst at den omsøkte eigedomen ligg i Hoplandsdalen, medan den i realiteten ligg på Hopland. Dette byggjer openbart på ein inkurie, ettersom det elles går fram av saksutgreiinga at administrasjonen har vore på synfaring på eigedomen og dertil har avgjort saka etter ei konkret vurdering av både forholda på staden og gjeldande regelverk. Administrasjonen legg difor til grunn at den ukorrekte bruken av stadnamn i saksutgreiinga ikkje er ein feil som kan lede til at vedtaket vert ugyldig, sjå igjen fvl. § 41.

I klagen vert det vidare hevda at ein dispensasjon i denne saka vil leggje til rette for eit framtidig generasjonsskifte på hovudbruket, noko som vil gagne Hopland som landbruksområde. Det vert òg hevda at den omsøkte eigedomen i seg sjølv ikkje eignar til jordbruk. Administrasjonen viser igjen til vurderinga som låg til grunn for det påklaga vedtaket. Denne vurderinga viser dertil at det ikkje var forholdet til det første grunnvilkåret for dispensasjon i pbl. § 19-2 (omsynet til LNF-formålet) som var

den bærande grunngevinga for avslaget, men snarare omsynet til forholdet mellom samla fordelar og ulemper ved å gi dispensasjon, jf. både pbl. § 1-1 og det andre grunnvilkåret i § 19-2. Av nemnde vurdering går det fram at administrasjonen ikkje kan sjå at det ligg føre klare fordelar ved å gi dispensasjon – utover reint personlege fordelar for søkjaren – medan ein dispensasjon på den anna side vil ha klare arealdisponeringsmessige ulemper med omsyn til den verserande planprosessen som omfattar dette området gjennom kommunen sitt arbeid med forslag til ny KPA. Det vert særleg vist til s. 4 i det påklaga vedtaket:

«Administrasjonen vurderer at ein dispensasjon som omsøkt i dag vil gripe uheldig inn i den prosess som pågår med rullering av kommuneplanen sin arealdel. Dersom administrasjonen sitt forslag vert vedteke av kommunestyret, vil planføresegnene til ny KPA stille nærare krav til utbygging. Alternativt kan utfallet bli at endeleg vedteken plan ikkje opnar for utbygging. I alle tilfelle bør framtidig arealutnytting avklarast gjennom den verserande planprosessen, og ikkje gjennom stykkevise dispensasjonar som både vil kunne bandlegge planprosessen og leggje uønska føringar for framtidige saker i same område som følgje av krav om likehandsaming.»

Klagaren har i denne samanheng vidare gjort gjeldande at administrasjonen har tolka føreliggjande innspel til utkastet til ny KPA feil, m.a. gjennom å leggje til grunn at det ligg føre innspel som rår ifrå at det vert etablert nye bustadar i dette området. Frå s. 3 i vurderinga til administrasjonen vert følgjande referert:

«I forslag til ny kommuneplan som har vore utlagt til offentleg ettersyn (1. gangs handsaming) inngår eigedomen i område SB_2 (Spreidd bustad), med opning for oppføring av 4 nye bustadeiningar i området. Føresegnene til ny kommuneplan [har] stiller nærare krav til eventuell utbygging. Planen er ikkje vedteke og det er kome innspel om at kommuneplanen ikkje bør opne for utbygging. Det vert vist til konsekvensutredning for KPA s. 91-92. Dokumenta i saka er tilgjengeleg på braplan.geoweb.no (arealplanID 1256 2010 0003).» [Administrasjonen si understreking i samband med klagehandsaminga.]

Administrasjonen delar klagaren si oppfatning om at administrasjonen med dette har uttala seg uklart om dei mottekne innspela tilknytt det aktuelle planområdet, men kor administrasjonen likevel ikkje er samd i at dette er eit omstende som har verka inn på administrasjonen si vurdering av om vilkåra for å gi dispensasjon er til stades:

Den omsøkte eigedomen ligg i eit område som i første høringsutkast til ny KPA vart lagt ut til spreidd bustadoppføring (LNF-sb) innanfor planområde SB_2. Utkastet legg vidare opp til at det på nærmare vilkår kan oppførast til saman fire nye bustadar innanfor SB_2. Det står likevel att å sjå korleis området faktisk vert disponert gjennom den endelige vedtakinga av ny KPA.

Kommunen har altså ikkje mottatt konkrete innspel som prinsipielt rår ifrå ei framtidig utbygging av planområde SB_2, men snarare innspel om at området bør endrast eller nærmare ordnast i høve til det forslaget til arealdisponering som vart utlagt til offentleg ettersyn. M.a. har Statens vegvesen bede Fylkesmannen i Hordaland om fremje motsegn mot høyringsutkastet «*med krav om at undergang for mjuke trafikantar under fv 564 på Holme og utbedra fv 247 frå kryss med fv 564 fram til område B11 må vere ferdigstilt før nye tiltak i utbyggingsområda B10, SB2, FO1, T7 og B11 kan takast i bruk*», saml. brev frå vegvesenet til Fylkesmannen i Hordaland av 11.9.2014 m/ kopi til Meland kommune (arkivsakID 14/458).

Vegvesenet skriv vidare:

«På Holme opnar framlegg til plan for fleire nye utbyggingsområde på nordsida av fv 564. På sørsida av vegen er det m.a. skule og større bustadområde. Per i dag er det ikkje lagt til rette for at mjuke trafikantar skal krysse vegen her. Trafikksikringsplanen til kommunen omtalar ein undergang i krysset mellom fv 564 og fv 247. Undergang er del av reguleringsplanen for Holme forretningsområde.

Statens vegvesen har vore kritisk til endra arealbruk og ny utbygging på nordsida av fv 564. I utgangspunktet ønskjer vi ikkje aktivitet på begge sider av fylkesvegen. I samband med reguleringsarbeidet for forretningsområdet, har det vore eit krav frå vår side at undergang for mjuke trafikantar under fv 564 må vere etablert før nye tiltak i planområdet vert tekne i bruk. Dette kravet må også gjelde for andre utbyggingar nord for fv 564 som vil gje fleire mjuke trafikantar i området. Det er også trong for at fv 247 vert utbetra frå krysset med fv 564 fram til nye utbyggingsområde langs fv 247. Slik utbetring vert regulert i planane for forretningsområdet på Holme og for Hoplandsdalen jorddeponi og steinuttak.» [Adm. understr.]

I etterfølgjande møte mellom Fylkesmannen og Meland kommune opplyste administrasjonen at revidert planforslag vil innehalde ei generell føresegn om at gang- og sykkelveg skal vere etablert før dei nemnde områda nord for fv 564 (inkludert SB_2) kan takast i bruk. Sistnemnde vart stadfesta av Formannskapet i Meland kommune av 10.2.2015, jf. s. 7-8 i møteboka frå nemnde møte.

I ettertid har kommunen mottatt innspel frå Fylkesmannen om at det på generelt grunnlag vert rådd ifrå at kommunen legg opp til spreidd bustadoppføring i nærleik av områder kor det er planlagt utlagt areal til utbyggingsformål. Frå brev frå Fylkesmannen til Meland kommune av 13.12.2014 vert følgjande referert, jf. s. :

«Vidare meiner vi at kommunen ikkje bør bruke LNF-spreidd og bustadformål i same område. Vi forstår ønsket frå Meland om å styrke bygdene, men vil likevel rå til at ein i område med nok etterspurnad heller legg inn bustadområde.» [Adm. understr.]

I nemnde møte ved Formannskapet av 10.2.2015 vart det vedteke ei vesentleg utviding av byggeområde B10 mellom fv 564 og vegen til Hopland (om lag 400m vest for den omsøkte eigedomen). Det refererte innspelet frå Fylkesmannen fekk med denne utvidinga av byggeområde B10 antakeleg ytterlegare relevans med omsyn til utbygging utover område avsett til bustadformål.

Administrasjonen finn på denne bakgrunn at ein dispensasjon som omsøkt vil gripe uheldig inn i den verserande planprosessen tilknytt rulleringa av kommuneplanen sin arealdel. Både mottatte innspel og dei reviderte planføresegnene legg til grunn at det av omsyn til trafikktryggleik ikkje bør skje ytterlegare utbygging i det aktuelle området – korkje i område avsett til bustadføremål eller LNF-sb – før det er sett i verk naudsynte tiltak for betre sikring av mjuke trafikantar langs fv 564, m.a. ved å etablere undergang under fylkesvegen ved avkøyrsla mot Hopland. Ved å gi dispensasjon i denne saka vert desse omsyna tilsidesett. Det same gjeld andre oppgåver og omsyn som skal takast i vare gjennom den verserande planprosessen, t.d. felles og heilskaplege løysingar for teknisk og sosial infrastruktur, relevante vilkår for utbygging og forsvarleg utbyggingstakt i området elles. I tillegg vil ein dispensasjon i denne saka både kunne leggje uønska føringar for framtidige sakar i same område og bandleggje den verserande planprosessen på eit uheldig vis.

Oppsummering og konklusjon:

Administrasjonen held etter dette fast ved at vilkåra for å gi dispensasjon ikkje er til stades i denne saka, idet ein dispensasjon som omsøkt ikkje har klare fordelar, men snarare ei klar overvekt av ulemper. Det er ved denne vurderinga lagt vesentleg vekt på dei ulemper ein dispensasjon vil ha for dei omsyn som ligg bak føremålsføresegna i pbl. § 1-1, særleg med tanke på trafikktryggleik, behovet for ei samordna planlegging av statlege, regionale om kommunale oppgåver og på kva som er beste langsiktige løysingar for arealdisponeringa i dette området som heilskap. Stykkevise dispensasjonar vil derimot kunne bandlegge den verserande planprosessen og leggje uønska føringar for framtidige saker i same område, som følgje av krav om likehandsaming. Ei eventuell utbygging av gbnr. 15/22 bør difor skje innanfor dei rammar og på dei vilkår som vil følgje gjennom den endelege vedtakinga av ny KPA.

Administrasjonen finn på denne bakgrunn at vilkåra for å gi dispensasjon etter pbl. § 19-2 ikkje er til stades i denne saka. Kommunen har dermed ikkje heimel til å gi dispensasjon som omsøkt.

Framlegg til vedtak:

«Utval for drift og utvikling finn at klage dagsett 14.12.2014 ikkje inneheld ny grunngeving eller nye opplysningar som tilseier at avslaget av 25.11.2014 i DNT-sak 340/2014 vert omgjort. Klagen vert difor ikkje teken til følgje. Det vert vist til saksutgreiinga og vurderinga over som grunnlag for vedtaket. Saka vert sendt Fylkesmannen i Hordaland for endeleg avgjerd.»

Utval for drift og utvikling - 19/2015

UDU - behandling:

Utvalet var på synfaring før vedtak vart fatta.

Framlegg til vedtak i møtet:

”Utval for drift og utvikling syner til innkomen klage og finn etter synfaring og visuelle inntrykk grunn til å endre vedtaket i DNT.sak 340/14, d. 25.11.2014.

Utval for drift og utvikling gjev i medhald av PBL § 19-2 dispensasjon frå kommuneplanen sin arealdel for oppføring av bustad på gbnr 15/22 som omsøkt.

Som grunngeving for dispensasjon vert rekna:

- Bygging av bustad på tomta fører til ei naturleg fortetting i området.*
- VVA-løysingar er uproblematisk.*
- Oppføring av bustad vil ikkje ha konsekvensar for noverande eller framtidig landbruksdrift i området.*
- Oppføring av bustad medfører heller ikkje trafikkale problem i høve til noverande situasjon.”*

Etter vedtekne sakshandsamingsreglar vert vedtaket oversendt Fylkesmannen i Hordaland – Regionalavdelinga og Hordaland fylkeskommune – Kommunal- og samfunnsplanavdelinga for klagevurdering.

Ved røysting fekk administrasjonen sitt framlegg til vedtak 0 røyster for, 9 i mot og fall.

Framlegg til vedtak i møtet fekk 9 røyster for, 0 i mot og er såleis vedteke.

UDU - vedtak:

"Utval for drift og utvikling syner til innkomen klage og finn etter synfaring og visuelle inntrykk grunn til å endre vedtaket i DNT.sak 340/14, d. 25.11.2014.

Utval for drift og utvikling gjev i medhald av PBL § 19-2 dispensasjon frå kommuneplanen sin arealdel for oppføring av bustad på gbnr 15/22 som omsøkt.

Som grunngjeving for dispensasjon vert rekna:

- Bygging av bustad på tomte fører til ei naturleg fortetting i området.*
- VVA-løysingar er uproblematiske.*
- Oppføring av bustad vil ikkje ha konsekvensar for noverande eller framtidig landbruksdrift i området.*
- Oppføring av bustad medfører heller ikkje trafikkale problem i høve til noverande situasjon."*

Etter vedtekne sakshandsamingsreglar vert vedtaket oversendt Fylkesmannen i Hordaland – Regionalavdelinga og Hordaland fylkeskommune – Kommunal- og samfunnsplanavdelinga for klagevurdering.