

Sakspapir

Saksbehandlar	Arkiv	ArkivsakID
Ingrid Moe	Gbnr - 9/10, FA - L33	15/2095

Saksnr	Utvalg	Type	Dato
24/2016	Utval for drift og utvikling	PS	19.04.2016

GBNR 9/10 - Dispensasjon frå LNF-føremålet - Klage frå Fylkesmannen i Hordaland

Vedlegg:

Tilleggsmerknad GBNR 9/10 - klage på dispensasjon til frådelling til bustadbygging

Kart, illustrasjonsplan

Støyvarselkart

Vedlegg 5

Foto

Meland - Gbnr 9/10 - Hjertås - klage på dispensasjon til frådelling til bustadbygging

Klage - Meland - Gnr 9 bnr 10 - Hjertås - Frådelling bustadbygging - Disp

9-10 1_1000

9-10 1_3000

Saksopplysningar:

Tiltak:

I medhald av Plan- og bygningslova (Pbl.) § 19-2 har Einar Buarøy v/ Meland Bustad AS søkt om dispensasjon frå gjeldande arealformål i kommuneplanen sin arealdel (KPA) for frådelling av areal og oppretting av ny grunneigedom til bustadformål på gbnr. 9/10 i Meland kommune, jf. søknad dagsett 17.6.2015.

Gbnr. 9/10 er ein landbrukseigedom med eit samla areal på 139,6 daa. Det omsøkte arealet er i søknaden opplyst til å vere om lag 4 daa, men kommunen si førebelse måling – på bakgrunn av situasjonsplanen som følgde med søknaden – tilseier at det er tale om eit areal på noko over 6 daa.

Det omsøkte arealet ligg i eit uregulert område som i KPA er avsett til landbruks-, natur- og friluftformål (LNF). Oppretting av ny grunneigedom til bustadformål er dermed avhengig av dispensasjon frå KPA.

Sakshistorikk:

Ved administrativt vedtak av 04.11.2015, DS-sak 392/2015, vart søknaden om dispensasjon frå LNF-formålet for frådelling av areal og oppretting av ny grunneigedom til bustadformål avslått. Avslaget vart påklaga av Meland Bolig AS, på vegne av tiltakshavar.

Utval for drift og utvikling (UDU) tok klagen til følgje og gav i møte 26.01.2016, sak 05/2016, dispensasjon for frådelling av areal og oppretting av ny grunneigedom til bustadformål på Gbnr. 9/10.

Vedtaket hadde følgjande ordlyd:

"UDU finn at klage journalført 19.11.2015, blir tatt til følge etter at synfaring viser at det vil gi store samfunnsnyttige fordeler, å tillate bygging på dette areal."

Fylkesmannen i Hordaland har rettidig klaga på vedtaket ved skriv dagsett 10.02.2016. Tiltakshavar har etter orientering om klagen frå administrasjonen, kome med merknader til denne ved skriv dagsett 14.03.16.

Klagen og tiltakshavar sine merknader vert nærare gjennomgått nedanfor. Det vert elles vist til vedlagte saksdokument i sin heilskap.

Nærare om innhaldet i klagen:

Fylkesmannen legg vekt på følgjande i si klage av 10.02.2016

- Kommunen bør ikkje dispensera der statlege og regionale mynde har uttalt seg negativt jfr. Pbl. § 19-2
- Kommuneplanen til Meland er heilt ny
- Ein dispensasjon vil skape negativ presedens for liknande saker i framtida
- Kommunen skal syte for at det vert utarbeidd reguleringsplan dersom det er behov for å sikre forsvarleg planavklaring og gjennomføring av bygge- og anleggstiltak
- UDU sitt vedtak er ikkje tilstrekkeleg grunngeve jfr. Fvl. § 24 og 25. Kommunen har ikkje klargjort kva dei meiner med stor samfunnsnytte. Det går heller ikkje fram av vedtaket korleis ein har vurdert dispensasjonen etter gjeldande planverk.
- Det er ikkje naudsynt med fleire område for bustader i Meland kommune. Det er mellom anna sett av område med bustadformål på Holme, ikkje langt frå omsøkt område.
- Vegvesenet sin uttale viser til byggegrense mot veg på 50 meter og at store deler av området ligg i raud eller gul støysone.
- Fylkesmannen konkluderer med at omsyna bak arealdelen av kommuneplanen klart blir sett vesentleg til sides ved dispensasjon for frådeling til bustadbygging, jfr. Pbl. § 19-2 andre ledd første setning. Fylkesmannen kan 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 heilt klart ikkje oppfylte.
- Fylkesmannen ber om at vedtaket vert gitt utsett iverksetjing til dess klagesaka er avgjort, jf. Forvaltningslova § 42.

Det vert vist til klagen i sin heilskap.

Til orientering har det ikkje vore aktuelt å vurdere utsett iverksetjing etter fvl. § 42 fordi det ikkje er gitt delingsløyve etter Pbl kap. 20. Søknaden om delingsløyve vert behandla etter endeleg avgjerd av dispensasjonssaka.

Tilleggsmerknader frå tiltakshavar:

Tiltakshavar legg vekt på følgjande i sitt tilsvar dagsett 14.03.16:

- Området er tydeleg merka av i vedlagt kart. Frådeling medfører ingen uheldig oppdeling av samanhengande landbruksområde.
- Søknaden er godt nok opplyst, sidan illustrasjonsplan blei sendt inn før UDU si synfaring.
- Bustadene er tenkt plassert innanfor grøn og delvis gul støysone, ikkje innanfor raud sone.
- Gul støysone opner for bustadbygging, men stiller krav til støyfagleg vurdering ved byggesak
- Eigedomen ligg ca. 200 meter frå busshaldeplass med 27 daglege avgangar på Hjertås. I tillegg ligg eigedomen i nærleiken av gang- og sykkelsti til Vestbygd skule.

- Det vert vist til eigedomar som tidlegare har vore frådelt frå gnr. 9 bnr. 10:

- Deler av Orrhøyen boligfelt på 1980-tallet
- Ca 1,4 mål til Meland kommune i 1996 (gnr 9/bnr 165)
- Ca 1,9 mål, tidligere gårdshus med tomt i 1997 (gnr 9/bnr 170)
- Ca 2,9 mål, tidligere driftsbygning med tomt i 2007 (gnr 9/bnr 200)
- Ca 43 mål til Frank Mohn AS, Hjertås i 2008 (gnr9/ bnr 195)
- Tilleggsareal til boligeiendommer i Orrhøyen (gnr 9/bnr 143, gnr 9/bnr 189, gnr 9/bnr 196, gnr 9/ bnr 199, gnr9/ bnr 202)

I saknr 06/1299 vedr fradeling av tilleggsareal til boligeiendom i Orrhøyen, skriver administrasjonen i sin innstilling følgende; « Gnr 9, bnr 10 er etter kvart blitt kraftig redusert grunna ei rekke frådelingar, og driftsbygning er også frådelt i seinare tid. Ein sjølvstendig drift på denne eigedomen er dermed lite sannsynlig. Frådeling er dermed forsvarleg ut frå omsynet til den avkastning eigedomen kan gje»

Siden denne uttalelsen frå administrasjonen er ytterligere 43 mål fradelt til Frank Mohn AS, Hjertås.

- Utbygginga vil medføre naturleg fortetting av eksisterande bustadmiljø i området. Dette vil gje ei god arealdisponering.
- Omsøkte del av eigedomen består av store røtter etter nedsagde tre (sjå vedlegg).
- Infrastruktur/VVS er ikkje problematisk.
- Det er i området stort behov for bustader for barnefamiljar
- Lokalt firma står for utbygging og brukar lokale underleverandørar, noko som genererer arbeidsplassar og skatteinntekter for kommunen.
- Klager har oppfatta Meland kommune slik at første steg er å få dispensasjon for frådeling av det aktuelle området, før det i neste steg vert stilt krav til utarbeiding av reguleringsplan for området.

Det vert vist til tilsvaret i sin heilskap.

VURDERING:

Plan- og lovgrunnlag – Rettsleg utgangspunkt for kommunen si klagevurdering:

På bakgrunn av klagen, tilsvar frå klager og opplysningane i saka elles, skal kommunen på ny vurdere om vilkåra for å gi dispensasjon som omsøkt er til stades i saka.

Både vilkår og heimel for dispensasjon følgjer av Pbl. § 19-2. Det vert særleg vist til dei to grunnvilkåra i § 19-2 andre ledd: (1) Dispensasjon kan ikkje gjevast dersom omsyna bak enten føresegnene det må dispenserast frå eller formålsføresegnene i Pbl. § 1-1 vert sett vesentleg til side. (2) Fordelane med å gi dispensasjon må vere klart større enn ulempene etter ei samla vurdering.

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

Det er søkt om dispensasjon frå KPA sitt LNF-formål jfr. Pbl. § 19-2.

Omsyna bak LNF-formålet er i hovudsak å verna 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.

Gjennom § 1-1 vert det vidare lagt opp til at utbygging skal skje gjennom aktiv planlegging som «skal bidra til å samordne statlige, regionale og kommunale oppgaver og gi grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressurser». Det skal dertil «legges vekt på langsiktige løysningar, og konsekvenser for miljø og samfunn skal beskrives». Ved større utbyggingar skal det alltid stillast krav om utarbeiding av reguleringsplan som føresetnad for byggjetiltak, enten med heimel i føresegnene til KPA eller gjennom dei generelle plankrava i Pbl. § 12-1.

Dispensasjon frå lov eller arealplan er dermed uansett berre aktuelt for mindre byggje- og anleggstiltak.

Ved handsaming av dispensasjonssøknader må kommunen vurdere kva for verknader ein dispensasjonspraksis vil kunne få for området eigedomen ligg i og kommunen elles, - i eit heilskapleg perspektiv. Det er mellom anna dette som gjer at lovgjevar har stilt opp strenge vilkår for dispensasjon.

Konkret vurdering av klagen:

Utgangspunktet for administrasjonen er at det er UDU sitt vedtak i sak 05/2016 som gir uttrykk for Meland kommune sitt standpunkt i saka. UDU har etter synfaring på staden vurdert vilkåra for dispensasjon som oppfylt, etter ei konkret vurdering av eigedomen.

UDU har i klageomgangen høve til å «...*opphøve eller endre vedtaket dersom den finner klagen begrundet*», jf. forvaltningslova § 33, 2. ledd.

Utgangspunktet ovanfor til tross, 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 lovgjevares intensjon.

Etter ein gjennomgang av klagen og tilsvaret, er administrasjonen framleis av den oppfatning at tiltaket vil vere vesentleg i strid med omsyna bak LNF-formålet. Saka vil vere eigna til å skape presedens som rettesnor for seinare avgjerder i liknande saker. Når det gjeld dispensasjonsvurderinga knytt til LNF- formålet viser administrasjonen til grunngevinga i det opphavlege avslagsvedtaket og saksframstillinga i førre klageomgang.

Med omsyn til påstandane frå tiltakshaver om forskjellsbehandling, viser administrasjonen til Sivilombodsmannen si utsegn i årsmelding for 2002 side 320 . Her går det fram at, dersom ein påstand om usakleg forskjellsbehandling skal kunna gjerast gjeldande, må det dreia seg om faktisk og rettsleg like saker. Administrasjonen har gjort ei vurdering av den enkelte eigedomen som er nemnt i klagen og konkludert med at det ikkje finst usakleg forskjellsbehandling sidan tiltaka korkje faktisk eller rettsleg kan samanliknast med omsøkte frådeling.

Noko ytterlegare grunngeving 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.

Administrasjonen ynskjer likevel å gje nokon kommentarar til Fylkesmannen sin merknad til at kommunen sitt vedtak ikkje er tilstrekkeleg grunngeve jfr. Forvaltningslova §§ 24 og 25.

Utval for drift og utvikling sitt vedtak av 26.01.2016 lyder slik:

«UDU finn at klage journalført 19.11.2015, blir tatt til følge etter at synfaring viser at det vil gi store samfunnsnyttige fordeler, å tillate bygging på dette arealet».

Forvaltningslova § 24 slår fast at «[e]nkeltvedtak skal grunngis». Vidare går det fram av fvl. § 25 at «[i] begrunnelsen skal vises til de regler vedtaket bygger på, med mindre parten kjenner reglene».

Av lovkommentaren går det fram vedtaket må ha tilvising til gjeldande lov og til den relevante paragraf og del av paragraf som regulerer forholdet. Vidare går det fram at «Med mindre saken og rettsgrunnlaget er bagatellmessig eller uproblematisk, må rettsgrunnlaget alltid oppgis i begrunnelsen.»

Administrasjonen er einig med Fylkesmannen at UDU sitt vedtak av 26.01.2016 ikkje er tilstrekkeleg grunngeve. Viss UDU skal oppretthalde sitt vedtak om dispensasjon, må vedtaksteksten endrast. Vedtaket må ha tilvising til rettsgrunnlag og tilstrekkeleg grunngevest.

Framlegg til vedtak og opplysningar om vidare handsaming:

Administrasjonen fremjer to alternative forslag til vedtak i saka. På bakgrunn av grunngevinga ovanfor er rådmannen sitt framlegg til vedtak at klagen frå Fylkesmannen vert tatt til følge og at Utval for drift og utvikling treff nytt vedtak om å avslå dispensasjonssøknaden. Dette vil vere eit nytt vedtak etter forvaltningslova som skal sendast partane med opplysning om klagerett.

På bakgrunn av sakshistorikken og UDU sitt vedtak i møte 26.01.16, sak 05/2016, finn rådmannen det samstundes rett å fremje alternativt forslag til vedtak om at klagen frå Fylkesmannen ikkje vert tatt til følge. UDU stadfester vedtaket, og bør samstundes endre vedtaksteksten og grunngeve vedtaket, slik at vedtaket framstår som gyldig. UDU bør samstundes vurdere å grunngeve kva som er meint med samfunnsnyttige fordeler. Saka vil då bli sendt Fylkesmannen i Hordaland for vidare behandling av føreliggjande klage. Det vil ikkje vere Fylkesmannen i Hordaland som tek endeleg avgjerd i klagesaka (ugild), men eit anna fylkesmannsembete oppnemnd av Kommunal- og moderniseringsdepartementet (setjefylkesmann).

Framlegg til vedtak:

«Utval for drift og utvikling tek klagen frå Fylkesmannen i Hordaland til følge. Meland kommune avslår i medhald av Pbl § 19-2 søknad om dispensasjon for frådeling av parsell til bustadbygging i LNF-området i kommuneplanen sin arealdel. Vilråra for dispensasjon etter Pbl. § 19-2 er ikkje innfridde.

For grunngeving av vedtaket vert det vist til saksutgreiinga og vurderinga over.»

Alternativt framlegg til vedtak:

«Utval for drift og utvikling tek ikkje Fylkesmannen i Hordaland sin klage dagsett 10.02.2016 til følge. Fylkesmannen i Hordaland sin klage inneheld ikkje ny grunngeving eller nye opplysningar som tilseier at dispensasjonsvedtaket av 26.01.2016, sak 05/2016 vert omgjort. Vedtaket i sak 05/2016 vert oppretthalde, men med følgjande omformulering;

I medhald av plan- og bygningslova § 19-2, jf. § 19-1, gir UDU dispensasjon frå LNF-formålet for frådeling av areal og oppretting av ny grunneigedom til bustadformål på Gbnr. 9/10 i Meland kommune. Administrasjonen sitt avslag blir oppheva.

Utval for drift og utvikling finn at vilråra for å gi dispensasjon er oppfylt. UDU vurderer at frådeling av areal og oppretting av ny grunneigedom til bustadformål på Gbnr. 9/10 som omsøkt, ikkje kjem i vesentleg strid med omsyna bak regelverket dispensasjonen gjeld.

UDU legg etter synfaring vekt på at ein frådeling til bustadformål vil gi store samfunnsnyttige fordeler.

Det vert elles vist til opplysningane i søknaden og tilleggsopplysningar dagsett 14.03.16 som grunngeving for vedtaket. Dispensasjonen som er i samsvar med søknad dagsett 17.06.2015.

Saka vert sendt til Fylkesmannen i Hordaland for endeleg avgjerd av setjefylkesmann oppnemnd av Kommunal- og moderniseringsdepartementet.»

Utval for drift og utvikling - 24/2016

UDU - behandling:

Ved røysting fekk framlegg til vedtak frå administrasjonen 4 røyster for, 5 i mot (AP, SP, FrP), og fall.

Alternativt framlegg til vedtak fekk 5 røyster for, 4 mot (H, KrF, MDG) og er såleis vedteke.

UDU – vedtak mot 4 røyster (H, KrF, MDG):

«Utval for drift og utvikling tek ikkje Fylkesmannen i Hordaland sin klage dagsett 10.02.2016 til følge. Fylkesmannen i Hordaland sin klage inneheld ikkje ny grunngjeving eller nye opplysningar som tilseier at dispensasjonsvedtaket av 26.01.2016, sak 05/2016 vert omgjort. Vedtaket i sak 05/2016 vert oppretthalde, men med følgjande omformulering;

I medhald av plan- og bygningslova § 19-2, jf. § 19-1, gir UDU dispensasjon frå LNF-formålet for frådelling av areal og oppretting av ny grunneigedom til bustadformål på Gbnr. 9/10 i Meland kommune. Administrasjonen sitt avslag blir oppheva.

Utval for drift og utvikling finn at vilkåra for å gi dispensasjon er oppfylt. UDU vurderer at frådelling av areal og oppretting av ny grunneigedom til bustadformål på Gbnr. 9/10 som omsøkt, ikkje kjem i vesentleg strid med omsyna bak regelverket dispensasjonen gjeld.

UDU legg etter synfaring vekt på at ein frådelling til bustadformål vil gi store samfunnsnyttige fordeler.

Det vert elles vist til opplysningane i søknaden og tilleggsopplysningar dagsett 14.03.16 som grunngjeving for vedtaket. Dispensasjonen som er i samsvar med søknad dagsett 17.06.2015.

Saka vert sendt til Fylkesmannen i Hordaland for endeleg avgjerd av setjefylkesmann oppnemnd av Kommunal- og moderniseringsdepartementet.»