

SAKSPAPIR

Saksnr	Utval	Type	Dato
057/22	Plan- og kommunalteknisk utval	PS	25.05.2022

Saksbehandlar	ArkivsakID
Marit Nedreli	22/897

Byggesak GBNR 84/3 Fjellskål - Søknad om dispensasjon for bygging av veg

Vedlegg:

Uttale - Osterøy - 84/3 - Fjellskål - bygging av veg - dispensasjon
Konflikt automatisk freda kulturminne Id 45495 og søknad om dispensasjon for veg
Fjellskålnes 84 3 mfl. Osterøy kommune
84/3 - Fjellskål 21 - Søknad om tillatelse i ett trinn
6_KART_Situasjonsplan_901 (Rev09.02.2022) OversiktsplanVeg-Gbnr84-3 Fjellskålnes_M1000 A3.pdf
7_TEGN_TegningNyttSnitt_301 (A-09.02.2022) Tverrprofilveg-Gbnr84-3 Fjellskålnes_M100 A3.pdf
8_TEGN_TegningNyttSnitt_201 LengdeprofilVeg-Gbnr84-3 Fjellskålnes_M500-200 A2.pdf
9_KORR_RedegjoerelseEstetikk_bilde eksist. veg.PNG
17_KORR_Annet_Jordskifteavgjerd.pdf
02_foresegner_kpa_21062019-431657
84-3 ortofoto 1-2000
84-3 ortofoto 1-5000
84-3 kommuneplan 1-2000
84-3 kommuneplan 1-5000
Avtale, skyldskifte, grunnbok
84/-3 - kopi av notat - ikkje krav om jordlovhandsaming
84/3 - Vurdering av veg. Landbruksveg eller søknad etter plan og bygningslova.

RÅDMANNEN SITT FRAMLEGG TIL VEDTAK:

"Kommunen gjev ikkje dispensasjon frå plan- og bygningslova §§ 11-6, 11-7 nr. 5 bokstav a og 11-9 nr. 5 til bygging av veg på gnr. 84 bnr. 3, jf. plan- og bygningslova § 19-2."

Grunngjeving:

Omsyna bak regelen det er søkt om dispensasjon i frå og omsyna i føremålsreglane i lova vert vesentleg tilsidesett.

Etter ei samla vurdering er ulempene med å gje dispensasjon klårt større enn fordelene.

Sjå i tillegg rådmannen si vurdering.

Plan- og kommunalteknisk utval - 057/22

PL - behandling:

Alf Terje Mortensen, FRP, gjorde slikt framlegg: saka vert utsett og det vert gjort synfaring i forkant av neste møte.

AVRØYSTING utsetting:

Alf Terje Mortensen, AP, sitt framlegg om utsetting for synfaring vert samrøystes vedteke

PL - vedtak:

Saka vert utsett og det vert gjort synfaring i forkant av neste møte.

Saksopplysningar:**Politisk handsaming**

Saka skal avgjerast i plan- og kommunalteknisk utval.

Dersom plan- og kommunalteknisk utval gjev dispensasjon, skal vedtaket sendast til statlege og regionale styresmakter til klagevurdering.

Saksopplysningar

Eigedom: Gnr. 84 bnr. 3, Fjellskål.

Tiltakshavar: Norvald Fjellskål.

Ansvarleg søkjar: Ing K Dømbe.

Dispensasjonssøknad motteken: 15.03.2022.

Saka gjeld

Saka gjeld søknad om dispensasjon for bygging av veg på gnr. 84 bnr. 3. Vegen skal nyttast som tilkomst til fleire fritidsbustader i området.

Nabovarsel

Tiltaket er nabovarsla i samsvar med pbl. § 21-3.

Det ligg ikkje føre merknader frå nabo.

Planstatus

Eigedomen ligg i uregulert område innanfor det som i kommuneplanen sin arealdel er definert som LNF-område. Tiltaket er søkt plassert i strid med byggegrense mot sjø, jf. kommuneplanføresegn punkt 1.13. Tiltaket er vidare søkt plassert i nærleiken av bandleggingssone 730 – bandlegging etter lov om kulturminne – H730_5 og omsynssone 570 bevaring kulturmiljø – H570_9, sjå kommuneplanføresegn punkt 7.6 og 7.11.

Dispensasjon

Kommunen har motteke søknad om dispensasjon frå arealføremålet LNF-område i arealdelen i kommuneplanen og byggeforbodet i 100 metersbelte langs sjø.

Grunngjeving for dispensasjonssøknaden er mellom anna:

Det er etablert hytter i området som ikke lenger kan bruke tilkomst via kai på Fjellskålnes.

Vegen vi gjøre det vesentlig lettere å benytte de eksisterende fritidsboliger og gir samtidig mulighet for utvinning av skog i området.

Hytteeierne har pr. i dag parkeringsplass der omsøkt vei starter, så det blir ikke endring i bruk av privat vei eller avkjørsel til kommunal vei.

Tiltaket vil ikke være til hinder for allmennhetens tilgang til strandsonen, snarere tvert i mot.

Dette øker ikke graden av privatisering. Veien ligger lengre fra sjøen enn fritidseiendommene den skal betjene.

Den ligger også likt eller lengre fra den sjøen enn den stien/gangveien som brukes i dag.

I tillegg gir den grunneier mulighet til å ta ut skog i området.

Vi mener med dette at fordelene ved å gi dispensasjon er større enn eventuelle ulemper.

Det søkes om for å få kjørevei med minimale inngrep i naturen i stedet for eksisterende gangvei. Veitraséen ligger godt i terrenget og på samme sted eller lengre fra sjøen enn dagens gangvei. Kjøring til tre hytter skaper liten trafikk og får bilene vekk fra dagens parkeringsplass og frem til fritidseiendommene som allerede er privatisert. Dette gjør at den ikke på noen måte hindrer allemannsretten eller øker graden av privatisering.

Kommunen syner elles til motteken dispensasjonssøknad.

Uttale

Søknaden er sendt på høyring til Statsforvaltaren i Vestland og Vestland fylkeskommune.

Vestland fylkeskommune har i brev av 07.04.2022 kome med fylgjande uttale til søknaden:

Vestland fylkeskommune viser til brev med søknad om bygging av veg til fritidseigedomane 84/11, 12 og 21. Søknaden skildrar tiltaket slik:

Det søkes om for å få kjørevei med minimale inngrep i naturen i stedet for eksisterende gangvei. Veitraséen ligger godt i terrenget og på samme sted eller lengre fra sjøen enn dagens gangvei. Kjøring til tre hytter skaper liten trafikk og får bilene vekk fra dagens parkeringsplass og frem til fritidseiendommene som allerede er privatisert. Dette gjør at den ikke på noen måte hindrer allemannsretten eller øker graden av privatisering.

Veglinja vert sagt i hovudsak skal følgja eksisterende gangsti. Vegen er vist skal ligge 11 meter ifrå sjøelve røysa og 6 meter ifrå sikringssona. Vedlegg som viser tverrsnitt på inngrep, viser at vegen skal ha breidde over 2 meter og avtrykket i terrenget er på vel 5 meter. Skjeringar og skråningar fleire stader vil vera på opptil 2 meter. Oppstilling og parkering har inngrep som i snitt viser 10 meters breidde.

Ei synfaring på staden i 2020 viser at gangstien går i bakre kant av gravrøysa Id 45495. Det vart den gong ikkje gjort ei fullgod innmåling av røysa grunna snø i området. Stien er pr i dag stadvis utforma som eit enkel terrengtrakk, andre stader er den noko tilrettelagt og kryssar bekk i frå ei av myrene i sør. I samband med søknad om veg har me gjort ei kontrollinnmåling av kulturminnet 45495 og nye data viser at den ligg vel 5 meter lenger mot sør og opp på berget enn kva Askeladden har vist.

Dette gjev ei større nærføring mellom veg og kulturminne. Kartet i søknaden viser at det ved profil 120-140 som er nærområdet til kulturminnet, er tenkt etablert tiltak som vegbane og møteplass. Våre innmålingsdata viser at vegen ligg inne i sikringssona til kulturminnet medan fundamentet og vegsolen vil kunne gje inngrep heilt inne i mot gravrøysa. Etablering av bilveg vil slik fordra vesentlege inngrep i eit automatisk freda kulturminne og dette sin sikringssone.

Tiltaket med bilveg ut til tre hytter vil ligge i nedre del av strandsona, då i ei meir urørt del av denne på Fjellskålnes. Strandsona er og ein viktig del av det kulturhistoriske landskapet. Her er 3 store røyser på sjøelve neset, kor av to røyser ligg inn mot vågen. Tiltaket vil slik verka utilbørleg skjemma på heile kulturmiljøet i Fjellskålvika.



kart med ny geometri og plassering på røysa id 45495 – kulturminnelova si sikringssone på 5 meter er vist som blå ring.

Det er slik direkte konflikt mellom planlagt veg og automatisk freda kulturminne og tiltaket kan slik ikkje gjevast løyve til utan at det er gjeve dispensasjon etter kulturminnelova § 8. 1 ledd. Tiltaket vil og verka utilbørleg skjemmande med omsyn til nærføring til kulturminnet og verknad i det kulturhistoriske kystlandskapet.

Ei godkjenning av det om søkte tiltaket vil krevje dispensasjon til inngrep etter Lov av 9. juni 1978 nr. 50 om kulturminne § 8.1, med vilkår om arkeologisk utgraving av kulturminnet. På bakgrunn av kulturminneverdiane i dette området vil regional kulturminnemynde, Seksjon for kulturarv i Vestland fylkeskommune rå ifrå at det vert gjeve dispensasjon frå Plan og bygningslova og byggeforbod i strandsona. Då veg til fritidsbustader er i direkte konflikt med nasjonale kulturminneverdiar. Me gjer vidare merksam på at Osterøy kommune ikkje kan gje lovleg løyve til tiltak utan at det ligg føre eit dispensasjonsvedtak i medhald av kulturminnelova § 8, første ledd.

Statsforvaltaren i Vestland har i brev av 26.04.2022 kome med fylgjande uttale:

Vi viser til brev frå Osterøy kommune av 29.03.2022. Saka gjeld søknad om dispensasjon for bygging av veg med parkeringsplassar på gnr. 84 bnr. 3.

Arealet er i kommuneplanen sett av til LNF-formål. Det er sett byggjegrænse til sjø i kommunedelplanen for kommunedelplanen for sjø- og strandsone for Osterøy frå 2018, og det omsøkte tiltaket ligg i funksjonell strandsone.

Vurdering

Hovudregelen er å følgje plan- og bygningslova inklusive gjeldande arealplanar, medan dispensasjon er eit unntak frå dette, og skal ikkje vere kurant.

Med heimel i plan- og bygningslova (pbl.) § 19-2 kan kommunen dispensere frå føresegn som er gjeve i medhald av lov. Kommunen kan likevel ikkje gje dispensasjon dersom omsyna bak føresegn det dispenserast frå, omsyna i loven si formålsføresegn eller nasjonale eller regionale interesser vert vesentleg tilsidesette. I tillegg må fordelane med å gje dispensasjon vere klart større enn ulempene etter ei samla vurdering.

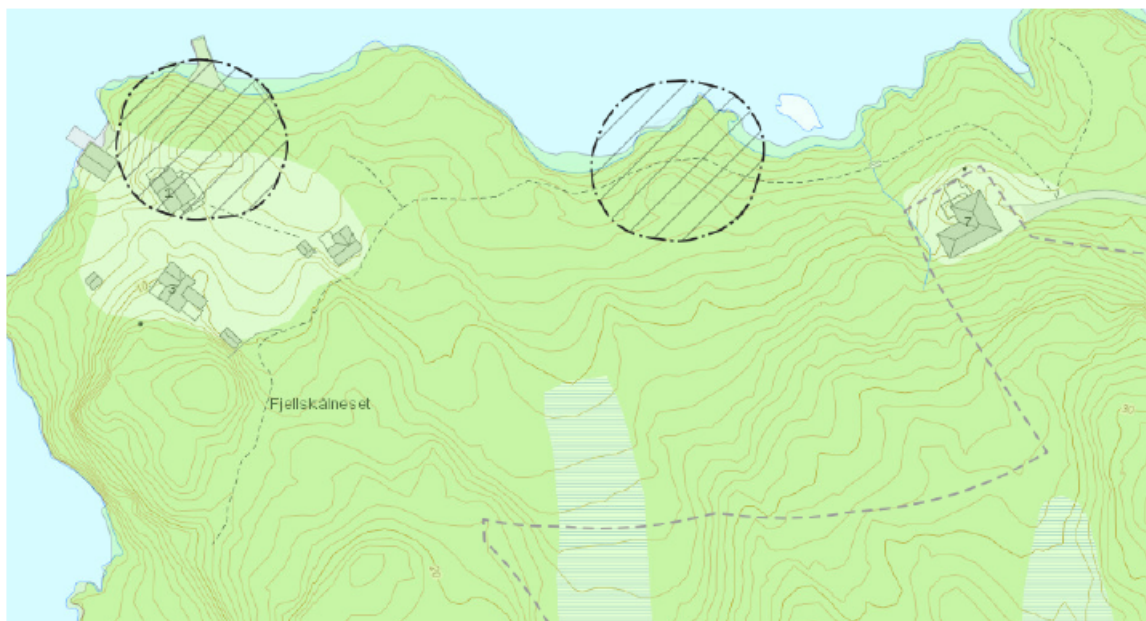
I 100-metersbeltet langs sjø skal det alltid takast særleg omsyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser jf. pbl. § 1-8 første ledd. Strandsone skal generelt haldast open og privatisering og nedbygging skal unngåast. Forbodet i § 1-8 andre ledd skal vege tungt. Eventuelle avvik frå dette forbodet skal som hovudregel skje gjennom ordinær planlegging, ikkje som dispensasjon, jf. Ot. prp. Nr. 32 (2007-08).

Privatisering og nedbygging i strandsone skal som kjent unngåast. Statsforvaltaren er difor i utgangspunktet negativ til at strandsone vert utbygd gjennom dispensasjonar dersom det ikkje ligg føre ei overvekt av samfunnsinteresser som kan forsvare ei utbygging.

Det er søkt om dispensasjon frå byggeforbodet i strandsone samt frå LNF-formålet i kommuneplanen i for å etablere veg med parkeringsplassar til 3 fritidsbustader i området. Det opplystast i søknaden at vegen òg vil gje moglegheit for utvinning av skog i området.



Omsøkt tiltak



Byggjegrænse til sjø (tjukk stipla linje)

Byggjegrænsa vart vurdert og sett konkret for dette arealet i kommunedelplanen for sjø- og strandsone for Osterøy frå 2018, og bør som klår hovudregel ikkje fråvikast. Byggjegrænsa er vurdert og sett med hensikt om å skjerme og ivareta strandsona i den delen av området som ikkje allereie er utbygd. Det er difor uheldig at det vert dispensert frå byggjegrænsa mot sjø på dette arealet. Tiltaket vil verke privatiserande i strandsona og gje ein uheldig negativ verknad for mellom anna landskap, natur og friluftsliv.

Ein dispensasjon kan skape presedens og forventningar om tilsvarende avgjerd i liknande saker i området og elles i kommunen. Dette vil i så fall kunne setje til side kravet om ei planmessig forvaltning av strandsona i kommunen og undergrave kommuneplanen som styringsverktøy.

Tilråding

Byggjegrænsa mot sjø vart vurdert og sett konkret for dette arealet i kommunedelplanen for sjø- og strandsone for Osterøy frå 2018, og bør som klår hovudregel ikkje fråvikast. Tiltaket vil verke privatiserande i strandsona og gje ein uheldig negativ verknad for mellom anna landskap, natur og friluftsliv.

Statsforvaltaren rår i frå at det vert gjeve dispensasjon frå byggeforbodet i strandsona samt LNF-formål i kommuneplan for bygging av veg på gnr. 84 bnr. 3 slik det er søkt om.

Vi ber om å få eit eventuelt positivt vedtak i saka til klagebehandling.

Kommunen syner elles til mottekne uttalar.

Jordlova

Kommunen har motteke søknad om omdisponering etter jordlova.

Søknaden vart vurdert av kommunal landbruksstyresmakt, som kom med fylgjande tilbakemelding:

Emne: 84/-3 Omdisponering etter jordlova §9.

Landbruk har vurdert søknad og kjem til at dette ikkje er ei sak som skal handsamast etter jordlova §9 omdisponering. Omdisponering omhandlar fulldyrka jord, overflatedyrka jord, innmarksbeite og dyrkbar jord.

Slik vegtraseen er innteikna er markslaget definert som skog inkl. myr på høg bonitet. Det er etter søk i jordregisteret ikkje definert som dyrkbar jord.

Landbruk vurderer vegen slik at dersom landbrukseigedomen har fri bruksrett til den vil vegen kunne ha nytteverdi med tanke på drift av eigedomen. Ein tenkjer her særleg for uttak av ved. Det kan og kome til nytte dersom det er aktuelt med nydyrking av delar av arealet på sørsida av vegen.

VURDERING

Dispensasjon

Det er to vilkår som må vere oppfylt for å gje dispensasjon etter pbl. § 19-2.

For det første må dei omsyna som ligg bak føresegna det vert dispensert frå ikkje verte vesentleg sett tilside. For det andre må fordelane ved å gje dispensasjon vere klart større enn ulempene, etter ei samla vurdering.

Ved dispensasjon frå planar skal det leggjast særleg vekt på nasjonale og regionale interesser.

Ved dispensasjon frå lov og forskrift skal det leggjast særleg vekt på dispensasjonen sine konsekvensar for helse, miljø, jordvern, tryggleik og tilgjenge.

Kommunen kan setje vilkår for dispensasjonen, jf. pbl. § 19-2. Vilkåra må liggje innafor ramma av dei omsyn lova skal ivareta, og det må vere ein naturleg samanheng mellom dispensasjon og vilkår, til dømes slik at vilkår så langt som mogleg kompenserer for ulemper dispensasjonen kan medføre, jf. Ot.prp. nr. 56 (1984-85) s 102.

Omsyna bak LNF-føremålet er i hovudsak å verne om samfunnsinteresser knytt til landbruk, natur og friluftsliv. Det er ynskjeleg å unngå uheldig omdisponering og fragmentering av landbruksområde og anna grønstruktur.

Omsynet bak byggjeforbodet i strandsona er å gje strandsona eit særskilt vern og halde den fri for tiltak for å sikre ålmenta sine interesser, spesielt ferdsle og friluftinteresser, landskapsomsyn og verneinteresser. Desse omsyna vil, i varierende grad, og gjerde seg gjeldande på ein bygd eigedom. Til dømes vil landskapsomsyn, her landskapsestetikk, tilseie at fysiske inngrep og/eller anlegg i strandlina lyt avgrensast.

Omsyna i føremålsreglane i lova er mellom anna å sikre at tiltak vert bygd i samsvar med gjeldande lov, forskrift og planvedtak.

Fordelar med å gje dispensasjon vil mellom anna vere at hytteeigarane får køyreveg bort til hyttetomtene sine.

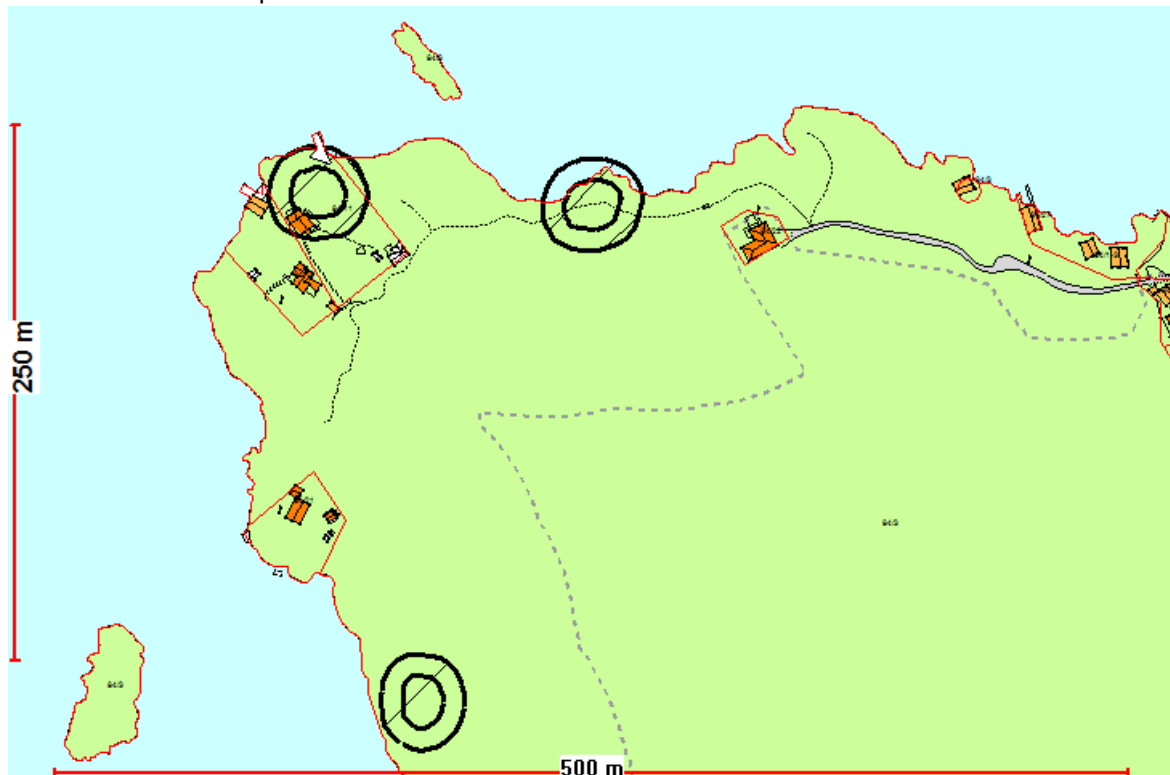
Ulemper med å gje dispensasjon vil mellom anna vere at det vert opna for bygging i strandsona, automatisk freda kulturminne kan verte skada og landbruksinteressene må vika.

Rådmannen legg til grunn at føremålet med dispensasjonssøknaden er å bygge veg til hytteeigedomane gnr. 84 bnr. 11, gnr. 84 bnr. 12 og gnr. 84 bnr. 21, jf. motteken avtale om bygging av veg datert 29.05.2020. Mottekne teikningar syner at vegen er om lag 260 meter lang og store delar av vegen er om lag 5-6 meter brei. I tillegg kjem 1 møteplass, 6 parkeringsplassar, 3 avkøyrslar og 2 stikkvegar.

Rådmannen legg til grunn at for tiltak innanfor 100-meters belte langs sjø skal det takast særleg omsyn til kulturmiljø, naturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser. Desse krava gjeld òg i dei tilfella der tiltaket er søkt plassert i strid med byggegrensa mot sjø, jf. kommuneplanføresegn punkt 1.13.

Ved fastlegging av byggegrense mot sjø i dette området ser det ut til at det vart lagt vekt på at det ligg 3 automatisk freda kulturminne langs sjø, og målingar på kartet syner at byggegrensa langs sjø i nærleiken av kulturminna vart lagt 100-150 meter frå sjø.

Utsnitt frå kommuneplan:



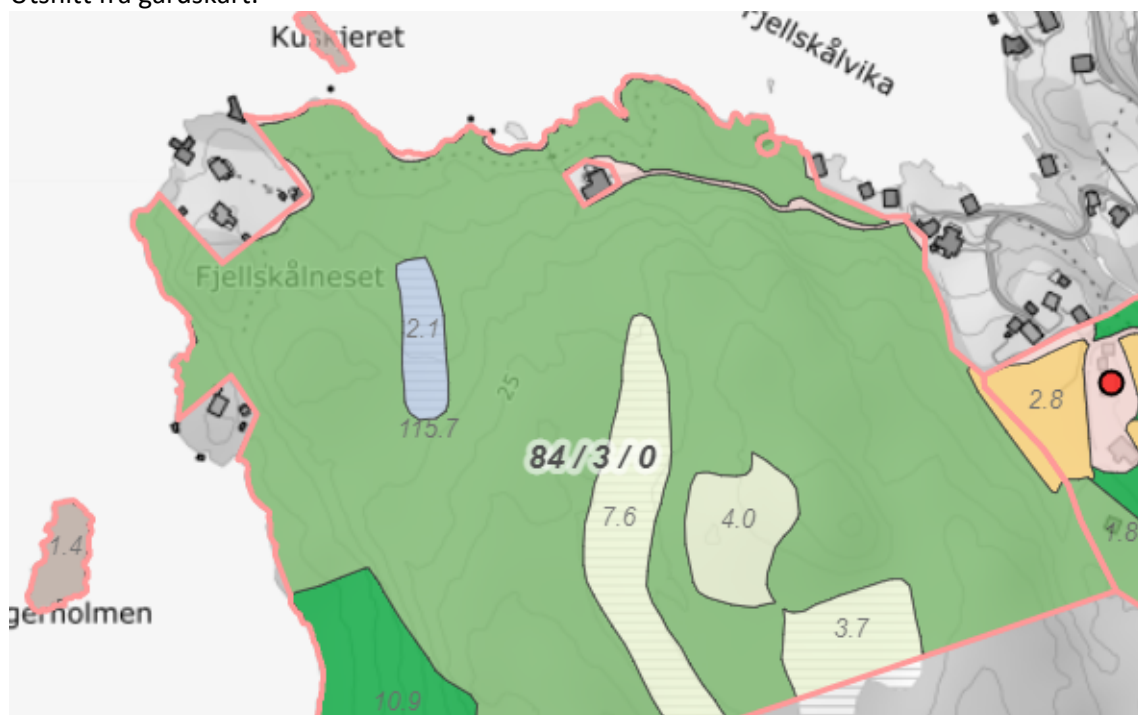
I uttalen frå Vestland fylkeskommune er det mellom anna synt til at det vil vere direkte konflikt mellom planlagt veg og automatisk freda kulturminne. Det vil difor vere krav om dispensasjon etter kulturminnelova § 8, 1. ledd.

Rådmannen vurderer at det skal takast særleg omsyn til automatisk freda kulturminne og finn at dette momentet må vege særleg tungt i vurderinga av om det skal gjevast dispensasjon frå kommuneplanen. Rådmannen vurderer vidare at det ikkje er teke omsyn til fastsett omsynssone H570_9 ved prosjektering av tiltaket.

Motteken situasjonsplan syner at vegen mellom anna er prosjekt nord for gnr. 84 bnr. 22 og på det minste berre 4,18 meter frå sjø. Rådmannen vurderer ut frå gjeldande kommuneplan at ein søknad om dispensasjon burde teke mykje meir omsyn til gjeldande plan, spesielt byggegrense mot sjø og automatisk freda kulturminne. At stien frå køyrevegen til hyttetomtene går i dette området medfører ikkje nokon automatikk i kvar det er fornuftig å prosjektere ein køyreveg. Eventuell etablering av køyreveg vil bandleggje eit stort areal og medføre terrenginngrep i strandsona. Rådmannen vurderer at det må leggjast særskilt vekt på uttalen frå Vestland fylkeskommune der det mellom anna er synt til at tiltaket vil verka utilbørleg skjemma med omsyn til nærføring til kulturminnet og verknad i det kulturhistoriske kystlandskapet.

LNF-føremålet skal mellom anna sikra landbruksinteresser og ferdsel-, friluft- og landskapsinteresser og hindre tiltak som kan skade landskapsinteressene og verke privatiserende og skade området sin verdi som rekreasjons- og friluftsområde for ålmenta. Når kommunen i kommuneplanen har avsett det aktuelle området til LNF-føremål, har kommunen teke eit val om å setje omsynet til dei ulike ålmenne interessene føre private interesser, som til dømes bruk av areal til hytteføremål. Føremålet skal ivareta fleire interesser, men spesielt viktig er det å bevare det eksisterande landskapsbiletet, tilgjenge til sjø og friluftsliv, og støtte opp under landbruket. Bruk av areal til fritidsbustad skal som hovudregel skje innanfor hytteføremål og gjennom plan.

Utsnitt frå gardskart:



Gardskartet syner at vegen er søkt bygd i myr og skogområde med høg bonitet.

Rådmannen legg til grunn at målet med skoghandsaming er å utføre ein skogskjøtsel som gjev god økonomi og ein optimal virkesproduksjon, samtidig som det vert teke naudsynt omsyn til skogens betydning for klima og miljø.

Tidlegare vurdering av om vegen skulle søkjast om etter landbruksvegforskrifta eller plan- og bygningslova syner at vegen vart vurdert til å ha 29 % landbruksnytte. Rådmannen vurderer at landbruksnytten dermed er låg og det vil vere fleire ulemper med eventuell bygging av vegen. Mellom anna vert det lagt vekt på at eit stort areal vil verte bandlagt og brukt til anna føremål enn LNF-føremålet. Skogen vil verte oppstykkja og det kan føre til at delar av skogen må hoggast på feil tidspunkt, og kan dermed føre til dårleg skogskjøtsel og økonomi.

Etablering av tilkomstveg open for alle kan i enkelte tilfelle føre til betre tilgang til sjø og strandsona, og dermed vere ein fordel for ålmenta. Når det gjeld bygging av privat veg til eit avgrensa tal hyttetomter vil dette medføre ytterlegare privatisering i strandsona, og det vil vere til ulempe for ålmenta sine friluftsinnteresser og landskapsomsyn. Dei fysiske inngrepa og bygging av veg vil vere varige uansett om det er få eller mange trafikantar på vegen. Dei mottekne snitteikningane syner til dømes at det ved pel 20, 150, 160 og 170 er planlagt om lag 2 meter høg vegfylling og om lag 5-6

meter brei veg. Ved pel 220, 230, 260 og 270 er det enkelte stader planlagt om lag 2 meter høg skjering og om lag 5-6 meter brei veg. Ved pel 280 er det planlagt om lag 3 meter høg skjering.

Rådmannen vurderer at nasjonale og regionale interesser vil verte vesentleg tilsidesett dersom det vert gjeve dispensasjon til tiltaket. Rådmannen vurderer vidare at det ikkje føreligg relevante, klåre og positive fordelar som er klårt større enn ulempene ein dispensasjon vil medføre. Jordvernet skal prioriterast og det aktuelle området er klassifisert som skogområde med høg bonitet. Areal er eigna til skogdrift og ved framtidig uttak av skog kan nytten, trongen og relevant plassering av ein skogsveg vurderast på nytt.

I vurderinga av fordelar og ulemper har rådmannen særleg lagt vekt på at Statsforvaltaren i Vestland og Vestland fylkeskommune har kome med negative tilrådingar til dispensasjonssøknaden og at tiltaket er i direkte konflikt med automatisk freda kulturminne. Vidare er det lagt vekt på ålmenne interesser, landskapsomsyn og landbruksinteresser.

Rådmannen vurderer vidare at ulempene med å gje dispensasjon vil vere klårt større enn fordelane. Etter ei samla og konkret vurdering finn rådmannen at vilkåra for å gje dispensasjon frå arealdelen i kommuneplanen ikkje er oppfylt.

Konklusjon

Rådmannen vurderer at plasseringa av ny veg kjem i konflikt med automatisk freda kulturminne, byggeforbodet i strandsona, ålmenne interesser, landskapsomsyn og landbruksinteresser og rår difor til at det ikkje vert gjeve dispensasjon til bygging av veg på gnr. 84 bnr. 3.