



Solbjørg K Simonsen
Langarinden 315
5132 Nyborg

Saksbehandlar, innvalstelefon
Max Jensen, 5557 2382

Byggesak - Lindås - 245/18 Kvamme - oppføring av to tilbygg til fritidsbustad

Vi viser til klage og til ekspedisjon frå Lindås kommune mottatt 19.12.2019.

Vedtak

Fylkesmannen i Vestland omgjer Alver kommune (tidlegare Lindås kommune) sitt vedtak av 02.10.2019, sak 19/1194. Vi avslår søknad om dispensasjon til oppføring av to tilbygg og riving av bod tilknytt fritidsbustad på gbnr. 245/18.

Sakens bakgrunn

Saka gjeld søknad om dispensasjon og søknad om løyve til oppføring av to tilbygg og til riving av ein eksisterande bod.

Flo 1 AS har på vegne av Roy og Kjersi Hjemland søkt om å få oppføre to tilbygg til fritidsbustad på gbnr. 245/18. Tilbygget mot nord som skal gå over to høgder og skal vere ca. 23,9 m² bygd areal (BYA), mens tilbygget mot vest er opplyst til å vere ca. 13,4 m² bygd areal (BYA). Fritidsbustaden blir på 102,5 m² BRA totalt, og 182,0 m² BYA (utanom naust). Utnyttingsgrad er opplyst til 10,1 %-BYA.

Saka omfattar søknad om dispensasjon frå kommuneplanens arealdel § 1.6 – Byggegrense mot fylkesveg, og § 5-1 – Landbruks-, natur- og friluftsområde (arealformål), i tillegg til plan- og bygningsloven § 1-8 – Byggegrense mot sjø.

Lindås kommune gav rammeløyve og dispensasjon i vedtak datert 02.10.19:

«Med heimel i plan- og bygningslova § 19-2 vert det gjeve dispensasjon frå kommuneplanen sin arealdel § 1.6 – Byggegrense mot fylkesveg og § 5-1 – Landbruks-, natur- og friluftsområde (arealformål), samt plan- og bygningsloven § 1-8 – Byggegrense mot sjø for oppføring av to tilbygg.

*Med heimel i plan- og bygningslova § 20-1, jf. pbl § 20-3 vert det gjeve rammeløyve for oppføring av to tilbygg, samt riving av eksisterande tilbygg på følgjande vilkår:
1. Tiltaket skal plasserast som vist i situasjonsplan datert 18.03.19, jf. pbl. § 29-4, jf. SAK § 6-3.»*



De klaga på dette vedtaket den 23.10.2019.

Klagen vart handsama av Plan- og miljøutvalet i møte den 09.12.19 der Lindås kommune sitt vedtak datert 02.10.19 vart oppretthalde og klagen ikkje tatt til følgje.

Saka ble så sendt til Fylkesmannen i Vestland for endeleg avgjerd.

Klaga

Klagen går i hovudsak på auka takhøgde (70 cm) og tap av utsikt mot sjølinja. De reagerer også på at tiltaket er ganske likt eit prosjekt på same eigedom frå 2017, som til slutt vart avslått av Fylkesmannen i Rogaland.

Regelverk

Forvaltningslova (fvl) gjeld for Fylkesmannen si behandling av saka, sjå plan- og bygningslova (pbl) § 1-9. Fylkesmannen kan prøve alle sider av saka og ta omsyn til nye omstende. Klageinstansen kan sjølv treffa nytt vedtak i saka eller oppheva det kommunale vedtaket og sende saken attende for heilt eller delvis ny behandling, jf. forvaltningslova (fvl) § 34. Ved omstende som er fritt skjøn, skal statlege klageinstansar leggje stor vekt på omsynet til det lokale sjølvstyret.

Det kan ikkje gis løyve til tiltak som strider mot lova eller føresegner som er gitt i medhald av den, sjå plan- og bygningslova (pbl.) § 21-4. Etter plan- og bygningslova § 11-6 er kommuneplanens arealdel rettsleg bindande for nye tiltak. Reguleringsplanen har same verknad, jf. plan- og bygningsloven § 12-4.

Tiltak som strir mot lov eller plan kan få dispensasjon. Vilkåra for dette følgjer av § 19-2 andre ledd:

«Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering. Det kan ikke dispenseres fra saksbehandlingsregler.»

Det følgjer av forarbeida til lova at «[d]et må foretas en interesseavveining, der fordelene med tiltaket må veies opp mot ulempene». Vidare må det «[f]oreligge en klar overvekt av hensyn som taler for dispensasjon», jf. Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 242.

Planstatus

Eigedomen ligg i uregulert område innanfor det som i kommuneplanen sin arealdel er definert som LNF-område.

Eigedomen ligg i omsynssone for friluftsliv, men tilbygga ligg utanfor sona. Tiltaka ligg delvis innanfor støysone mot veg, jf. KPA § 7.5. Retningslinje T-1442 gjelder derimot ikkje for utviding av eksisterande fritidsbustad, jf. punkt 1.1 i retningslinja.

Fylkesmannen sin vurdering

Fylkesmannen tek kun omsyn til dei spørsmåla som har direkte betydning for resultatet i saka.

Saka gjeld dispensasjon frå kommuneplanens arealdel § 1.6 – Byggegrense mot fylkesveg og § 5-1 – Landbruks-, natur- og friluftsområde (arealformål), i tillegg til plan- og bygningsloven § 1-8 – Byggegrense mot sjø.



Dispensasjon i frå plan- og bygningslova § 1-8 og LNF-område

Dispensasjon kan ifølgje § 19-2 andre ledd berre gjevast dersom omsyna bak føresegnene det vert dispensert frå, ikkje vert vesentleg sett til side. I tillegg må fordelane ved dispensasjonen vere klart større enn ulempene etter ei samla vurdering. Det følgjer av lovførearbeida, jf. Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) pkt. 6.19 s. 242, at det ikkje skal vere kurant å gje dispensasjon etter § 19-2.

Ved vurdering av dispensasjon frå plan, skal statlege og regionale rammer og mål gjevast særleg vekt. Planane er viktige som styringsverktøy og som informasjonsgrunnlag, og har vorte til etter omfattande prosessar og etter avgjerd i kommunens folkevalde organ. Fylkesmannen skal ta omsyn til det lokale sjølvstyret i saker om avslag på dispensasjon frå plan og vere tilbakehalden med å gjera om på kommunen sitt vedtak, sjå brev frå Miljøverndepartementet av 26.10.2010.

Sivilombudsmannen har lagt denne oppfatninga til grunn i uttalen SOM-2019-589:

«Ombudsmannen minner i den forbindelse om at ingen har krav på dispensasjon, heller ikke når vilkårene i § 19-2 annet ledd er oppfylte. Forarbeidene til første ledd tar som nevnt til orde for en generell tilbakeholdenhet med å dispensere fra plan, blant annet for å unngå en utvikling der planer eller enkeltbestemmelser uthules.»



De har i klagen vist til blant anna:

«Dette er eit prosjekt som nesten er identisk med prosjektet det var søkt om 14.06.2017, og som Fylkesmannen i Hordaland råda frå, og Fylkesmannen i Rogaland gav endeleg avslag på.

... I tillegg har det siste prosjektet fått auka mønehøgde med 70 centimeter.

Det kan sjå lite dramatisk ut, men me trur at familien Hjelmeland og ville reagert om det stod ein vegg i sjølinja mot sundet på høgde med hytta, og som så vert auka i breidde og høgde.»



Ansvarleg søkjar har grunngjeve si søknad med blant anna:

«Slik hytten fremstår i dag så er den lite brukervennlig for tiltakshaver og deres familie. Ved å tillate endring av hytten vil den bli mer brukervennlig, og tilfredsstillende eieres ønske om en mer funksjonell og romslig fritidsbolig. Tiltakshaver er en aktiv bruker av hytten og sjøen, både sommer og vinter, og endringen som ønskes vil medføre trivsel og glede for familien. Pr. i dag kommer det ofte nærmeste familie på dagsbesøk i helgene. På grunn av liten plass i hytten så er det ønskelig å overnatte for de besøkende, det blir dagsturer.

... slik vi tolker rammene i kommuneplanen, og plan og bygningsloven så vil det være fullt mulig å dispensere for det vi søker om, uten at det vil forringe, medføre ulempe for allmennheten og naboer, eller naturmangfold langs sjølinjen og eiendommen generelt. Det er gitt dispensasjon i området tidligere, også for tiltak som ligger nærmere sjø».

Det rettslege spørsmålet er om omsyna bak føresegna det vert dispensert frå, ikkje vert vesentleg sett til side.

Kommunen har i si saksutgreiing vist til kva som ligg bak dei gjeldande føresegnene, og me siterer desse:

«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 ferdslø og friluftinteresser, landskapsomsyn og verneinteresser. Desse omsyna vil, i varierende grad, og gjere seg gjeldande på ein bygd eigedom. Til dømes vil landskapsomsyn, her landskapsestetikk, tilseie at fysiske inngrep og/eller anlegg i strandlina lyt avgrensast».

Vidare går det fram:

«I denne konkrete saka skjer utbygginga godt inne på ein eksisterande privatisert eigedom. Etter kommunen si måling i kartet, vil tilbygga ligge over 20 meter i frå sjøen. Dette gjer at dei ikkje påverkar tilgangen til sjø, meir enn den eksisterande hytta allereie gjer i dag. Fritidsbustaden framstår som godt proporsjonert og skjemmer ikkje fjernverknaden i området.

I vurderinga av fordelar og ulemper har kommunen særleg lagt vekt på at hytta vil få ei betre planløyving, sjølv om tilbygga er relativt små. Vi kan heller ikkje små særlege ulemper ut over dei ulempene den eksisterande hytta allereie utgjer».

Fylkesmannen er ikkje samd i kommunen sin vurdering. Vi kan heller ikkje sjå at ansvarleg søkjar sine argument i dispensasjonshandsamingen kan få avgjerande vekt. Ønsket om større plass og betre forhold for familien er ikkje spesielt for denne eigedomen, men eit alminneleg behov som kan gjelde for dei fleste fritidsbustadene både i området og elles i Alver kommune.

Vidare er det søkt om dispensasjon frå LNF området.

Kommunen har i si handsaming vist til at:

«Kommuneplanens arealdel § 5.7 gir følgjande retningslinje for LNF-områdar:



«Det kan gjevast dispensasjon for mindre tiltak etter pbl § 20-2 bokstav a og tilleggsareal inntil 200 m² på eksisterande fritidseigedomar når samla utbygging er innanfor grensene fastsett under, tiltaket ikkje er til vesentleg ulempe for omsyna bak LNF-føremålet og føremonene elles er klart større enn ulempene. Bygd areal (BYA) bør ikkje overstige 20 %. Samla bruksareal (BRA) for fritidsbustad, garasje og uthus bør ikkje overstige 120 m². Maksimal gesimshøgde bør ikkje overstige 6,0 m og maksimal mønehøgde 9,0 m. Høgdena vert målt frå planert terreng.»

[...]

I vurderinga av fordelar og ulemper har kommunen særleg lagt vekt på at hytta i seg sjølv tilfredstillar retningslinja i kommuneplanens § 5.7. Medrekna eksisterande naust overstige ein maksimalt areal noko.»

Fylkesmannen er i denne samanheng av den oppfatning at nedbygging til oppføring av tilleggsdel av eksisterande fritidsbustad, ikkje er i samsvar med dei omsyna som kommuneplanen er ment å ivareta. Retningslinjene i kommuneplanen opnar rett nok for ei viss utviding og standardheving av hytter i LNF-område, og at slike endringar skal kunne gjerast gjennom dispensasjon. Retningslinjene er ikkje juridisk bindande, men gjev ein indikasjon for når omsyna bak LNF-formålet vert vesentleg tilsidesett. Vurderinga må likevel vere konkret, ut frå dei omsyna som gjeld på staden.

Vi viser til avgjerda frå Fylkesmannen i Rogaland 01.06.2018, der Fylkesmannen som klageinstans konkluderer med at retningslinjene ikkje kan leggast til grunn for LNF-område i strandsona, der det er eit dobbelt byggeforbod for slike tiltak, og formålet er å hindre vidare nedbygging. Då er utgangspunktet at berre tiltak til landbruk og stadbunden næring, er tillate, jf. plan- og bygningslova § 11-7 nr. 5 bokstav a. Fylkesmannen i Rogaland kom derfor til at søknad om dispensasjon må vurderast ut frå dette utgangspunktet, og ikkje retningslinjene i kommuneplanen pkt. 5.7. Vi har same oppfatning.

Samanlikna med tiltaket det vart søkt om i 2017 er det nokre skilnader i utforminga av tiltaket i denne saka, medan omfanget av omsøkt utbygging er om lag det same. Samla sett legg vi vesentleg vekt på tiltaket sin storleik og omfang i vår vurdering av om omsyna bak reglane det blir dispensert frå blir sett vesentleg til side i denne saka. Vi viser til same grunngjeving som i den førre saka, der det vart lagt vekt på at:

«... fritidseigedommen ligg som eit markert landskapselement, særleg sett frå sjøsida. Med utvidinga det er søkt om blir dette vesentleg forsterka. Eigedommen har etter vår vurdering verdi i tilknytning til ålmentas friluftsliv og ferdsel langs strandsona, for eksempel i forbindelse med bading, grilling og alminneleg ferdsel og opphald i strandsona. Fylkesmannen vil presisere at sjølv om eit område allereie er privatisert, gjer ikkje dette nokon større åtgang til å ytterlegere privatisere eigedommen. Erfaring taler for at ålmenta vil være mindre tilbøyeleg til å ta i bruk områder i strandsona dersom områda verker privatisert ved omfattande tiltak. Denne effekten vil kunne auke ved kvart nye privatiseringstiltak. Når det, som her, ikkje er opplyst om nokre spesielle omstende ved eigedommen som kan grunngje at dispensasjon gis, kan vi ikkje sjå at det er noko grunnlag for å innvilge søknad om dispensasjon. Søknaden er grunngjeve i private forhold og fordeler for tiltakshavarane. Dette er omsyn som det ikkje kan leggast nemneverdig vekt på i ei dispensasjonsvurdering etter plan- og bygningslova. ...

... omsyna bak dei nemnde arealformåla og byggjeforbodet, og da særleg omsynet til naturlandskapet og friluftslivet blir satt vesentleg til side dersom det dispenserast for utbygging i det omfanget det her er tale om. ...»

Vi presiserer i tillegg at utbygginga det er søkt om no vil skje i to plan, eksponert mot sjø. Ei utbygging av dette omfanget i dette området vil bygge ned og privatisere på ein uheldig måte, og gje



negativ verknad spesielt for landskapsomsyna i strandsona. Det er derfor vår vurdering at ein dispensasjon heil klart vil sette omsyna bak føresegnene det vert dispensert frå vesentleg til side.

Plan- og bygningsloven § 19-2 inneheld to kumulative vilkår som begge må være oppfylt for at kommunen skal kunne innvilge dispensasjon. Ettersom vi er komne til at omsynet bak plankravet og forbodet mot bygging i strandsona blir «*vesentlig tilsidesatt*», finn vi ikkje grunn til å vurdere nærare om fordelane ved en dispensasjon vil være «*klart større enn ulempene*». Vilkåra for dispensasjon er ikkje oppfylte.

Oppsummering

Klaga blir tatt til følgje, kommunen sitt vedtak blir omgjort. Dispensasjonssøknaden blir avslått.

Fylkesmannen sitt vedtak er endeleg, og kan ikkje klagast vidare, jf. fvl. § 28 tredje ledd.

Med helsing

Anne Kristin Kayser Eitungjerde
seksjonsleiar

Arnt Erik Nordheim
seniorrådgjevar

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

Alver kommune	Havnevegen 41 A	5918	FREKHAUG
FLO 1 AS	Søndre Ravnedalen 21	5170	BJØRNDALSTRÆ
Roy Hjelmeland	Nesmyren 10	5114	