



ALVER KOMMUNE
Postboks 4
5906 FREKHAUG

Kontakt saksbehandlar

Knut Ragnar Slettebø, 51568951

knrsl@statsforvalteren.no

Klageavgjørelse i byggesak – gnr. 338 bnr. 40, Alver kommune – tiltakshavarar: Kristin og Bjørn Ulvang

Naboar og Statsforvaltaren i Vestland har klaga på kommunen sitt vedtak om dispensasjon til oppføring av flytebyggje. Statsforvaltaren gjer om kommunen sitt vedtak til avslag.

Me viser til Kommunal- og distriktsdepartementet si oversending av 29.06.2022, kor Statsforvaltaren i Rogaland blei oppnemnd som setjestatsforvaltar. Me beklagar lang sakshandsamingstid.

Bakgrunn for saka

Saka gjeld søknad om dispensasjon frå plankrav til oppføring av ei flytebyggje. På vedlagte teikningar er sjølve flytebyggja vist med ei lengde på 4,5 meter og ei breidde på 2,0 meter. Flytebyggja vil vere festa til ein landgang på 1,0 x 4,0 meter.

Tiltaket er vist slik på illustrasjonen som er vedlagt e-post frå tiltakshavarane av 04.05.2021:





Søknaden om dispensasjon er grunngeven mellom anna med at flytebryggja vil ha same volum og utforming som eksisterande flytebryggjer i området utan å verke privatiserande. Dei fleste naust i området har tilsvarande flytebryggjer.

Det er kome to nabomerknadar mot søknaden om etablering av flytebryggje frå Marit Rifsgård og Yngve Nilsen, gnr. 338 bnr. 40.

Alver kommune gjorde 10.12.2021 følgjande vedtak administrativt:

«Søknad om dispensasjon frå plankravet for oppføring av flytebryggje med landgang var avslått. Vedtaket er hjemlet i plan- og bygningslova § 19-2.

Grunngjeving går fram av saksutgreiinga.»

Vedtaket blei klaga på av tiltakshavarane i brev datert 21.12.2021. Klagarane peiker mellom anna på at flytebryggja det er søkt om, ikkje er i konflikt med arealføremåla i planen. Når det gjeld spørsmålet om tiltaket krev dispensasjon frå plankravet i kommuneplanen, viser klagarane til unntaket for områder som i det vesentlege er utbygd. Dei fekk beskjed frå kommunen om at dette unntaket kan bli anvendt sjølv om flytebryggjene i området ikkje er lovleg etablert. Klagarane peikar vidare på at dei fleste nausta i Ådlandsvågen har sine eigne flytebryggjeløysingar. Ingen av flytebryggjene er av nyare dato.

Når det gjeld privatisering av området, vil flytebryggja vere knyta til eksisterande kai og naust, og soleis ikkje gjere det vanskelegare med tilkomst til den delen av strandsona som ikkje er utbygd. Dette er ei tilsvarande løysing som dei fleste andre nausteigarane i området har. Ein fellesløysing i vågen er òg vanskeleg å gjennomføre på grunn av eit stort undervasskjer. Planane som nabo har vist til for fellesanlegg, er på grunn av utforminga av strandlinja og eksisterande utbygging ikkje fysiske mogleg å gjennomføre. Ei lita flytebryggje vil òg vere finare visuelt enn eit stort fellesanlegg.

Flytebryggja er i samsvar med krav til storleik og er godt tilpassa terrenget. Tiltaket har gode visuelle kvalitetar både når det gjeld funksjon, naturlege omgjevnadar og plassering. Flytebryggja vil òg sikre fortøying av familien sin båt og gjere det enklare å gå av og på båten. Omsyna bak plankravet er på denne bakgrunn ikkje vesentleg sett til side, og fordelane med tiltaket er klart større enn ulempene. Klagarane ber om at sakshandsamingsgebyret blir trekt fordi kommunen ikkje burde ha stilt krav om ein omfattande og kostnadskrevjande dispensasjonshandsaming.

Alver kommune handsama klaga politisk i Utval for areal, plan og miljø 23.03.2022 og gjorde følgjande vedtak:

«Klagen vert teke til følgje og vedtak i sak 21/381 med saknr 21/83614 datert 10.12.2021, om avslag på søknad om dispensasjon frå plan[kravet] for [e]tablering av flytebryggje med landgang på Gbnr 338/40 vert gjort om. Med heimel i forvaltningslova § 33 jfr. plan- og bygningslova §19-2 vert søknad, godkjend som omsøkt.

Grunngjeving:

Flytebryggja har ein storleik på 4,5 X 2,0 m og tilhøyrande landgang på 3,5 meter. Tiltaket kjem ikkje i konflikt med arealføremål. Apm-utvalet ser at flytebryggje vil sikra eigar av hytte på Gbnr 338/75 og naust på Gbnr 338/40 (tiltakshavar) tilkomst til sjø, noko utvalet meiner er positivt, både med omsyn til personar med nedsett funksjonsevne, barnevogn o.a. Det ligg fleire



flytebryggjer i området og kan difor ikkje sjå at med omsøkt tiltak, vil privatisera området meir enn i dag. Tiltaket ligg meir enn 4 meter frå nabogrensa, og har ein størrelse på 9kvm, ligg 6,5 m unna eigedomsgrensa og 20 m unna naust på Gbnr 338/3. Tiltaket har såleis lite [volum] og være godt plassert til eksisterande bebyggelse utan å framstå som privatiserande for strandlinja. Bergen Havnevesen har ikkje innsigelsar: Sitat <Tiltaket vil ikkje være problematisk etter havne- og farvannsloven. Vi er såleis positiv til tiltaket.> sitat slutt.

Etter ei samla vurdering meiner APM-utvalet at omsøkt tiltak er klart større enn ulempene.»

Vedtaket blei klaga på av **Yngve Nilsen og Marit Rifsgård**, gnr. 338 bnr. 40, i e-post av 25.04.2022 og av **Statsforvaltaren i Vestland** i brev datert 04.05.2022.

Yngve Nilsen og Marit Rifsgård viser i si klage til tidlegare innsendt dokumentasjon. Av nabomerknaden datert 11.04.2021 går det mellom anna fram at strandlinja i Ådlandsvågen er svært viktig for klagarane og deira born. Dei har sendt inn ønsker og innspel til arbeidet med ny kommuneplan. Arbeidet som er i gong på gnr. 338 bnr. 40, vil redusere klagarane si moglegheit til å etablere framtidig bryggje/båtplass. Flytebryggja vil vidare vere til hinder for aktivitet i klagar si eiga strandsone.

Statsforvaltaren i Vestland peiker mellom anna på at tiltak utan løyve ikkje må bli retningsgjevande for utviklinga i området. Dei statlege planretningslinjene for differensiert forvaltning av strandsona er klare på at avklaring av arealbruk skal skje gjennom planlegging, og ikkje ved enkeltvise dispensasjonar.¹ Krav om reguleringsplan skal tolkast strengt i pressområda.

I ein reguleringsplan kan anlegga bli vurdert samla, og ein kan vurdere heilskaplege løysingar som fellesanlegg. Sjølv om arealet er sett av til flytebryggjer i kommuneplanen, er det ikkje slik at ein skal bygge ned heile området. I ein reguleringsplan skal ein finne dei gode løysingane for ei berekraftig utvikling av strandsona til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjonar.

Ein dispensasjon i saka kan gjere det vanskeleg for kommunen å avslå liknande søknader i dette området, eller i andre område sett med tilsvarande formål i kommuneplanen. I denne saka har ein nabo ytra ønske om eit fellesanlegg innanfor same område. Det er viktig at tiltaka vert vurdert samla.

På bakgrunn av at kommunen ikkje har funne løyve for dei etablerte flytebryggjene i nærleiken, og at ein nabo òg har planar for utvikling av området med flytebryggjer, meiner klagar at ein dispensasjon frå plankravet vil vere uheldig for utviklinga av strandsona i området. Klagar meiner at det er viktig å halde fast ved plankravet, og at tiltak eventuelt bør skje etter ein reguleringsplan for området, slik at ein sikrar ei heilskapleg utvikling i området.

Klagar meiner at dei statlege interessene i strandsona vert vesentleg sett til side om det blir gjeve dispensasjon frå plankravet i denne saka. Fordelane ved å gje dispensasjon er heller ikkje klart større enn ulempene.

Alver kommune handsama klagene politisk i Utval for areal, plan og miljø 15.06.2022 og heldt fast på kommunen sitt tidlegare vedtak, jf. oversending 20.06.2022.

¹ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/statlige-planretningslinjer-for-differensiert-forvaltning-av-strandsonen-langs-sjoen/id2850282/>



Statsforvaltaren i Vestland har i brev av 04.05.2022 bede om at vedtaket blir gjeve utsett iverksetjing. Alver kommune handsama spørsmålet 20.06.2022 og kom til at det var grunnlag for å gje vedtaket utsett iverksetjing. Statsforvaltaren har ikkje vesentlege merknader til kommunen si vurdering.

Statsforvaltaren viser elles til saka sine dokument.

Statsforvaltaren si vurdering

Statsforvaltaren legg til grunn at klagarane har klagerett og at klaga er sendt innanfor klagefristen, jf. forvaltingslova (fvl.) kap. VI og plan- og bygningslova (pbl.) § 1-9.

Ved handsaming av klaga kan klageinstansen prøve alle sider av saka og ta omsyn til nye høve, jf. fvl. § 34 andre ledd. Klageinstansen kan sjølv treffe nytt vedtak i saka eller oppheve det og sende saka tilbake til kommunen for heilt eller delvis ny handsaming. Me vil understreke at vurderinga av vilkåra for å gje dispensasjon er eit rettsbruksskjønn som kan bli prøvt fullt ut av Statsforvaltaren.

Planstatus

Eigedomen er i noverande kommunedelplan for Meland, tidlegare kommuneplan, vedteke 16.10.2019, avsett til *Andre typar bygningar og anlegg (NA - Naust)*, i område NA 20, på land og *Småbåthamn (SM - Småbåthamn, FL - Flytebrygger/fellesanl.)*, i område FL 18, i sjøen.

Tiltaket krev dispensasjon

Etablering av flytebryggja det er søkt om, er i samsvar med arealføremåla i kommuneplanen og krev heller ikkje dispensasjon frå byggjegrensa mot sjø, jf. kommunedelplanen punkt 1.6.2.

Det går samstundes fram av kommuneplanen punkt 1.2.1 at areal sett av til *«noverande naust ... og framtidige / noverande småbåthamner / flytebryggjer etter pbl. § 11-7 nr. 6, skal inngå i reguleringsplan før tiltak som krev søknad og løyve etter pbl. § 20-2, jf. § 20-1 vert tillate [...]»*.

Då oppføring av flytebryggje er eit tiltak som krev søknad og løyve etter pbl. § 20-2, jf. § 20-1 bokstav a, og området saka gjeld er sett av til naust og småbåthamn, gjeld det i utgangspunktet eit krav om reguleringsplan.

Unntak frå plankravet går fram av kommuneplanen punkt 2.1.1a og 2.1.1b. Unntaket i punkt 2.1.1b gjeld ikkje for oppføring av flytebryggje, då dette unntaket er avgrensa til å gjelde i *«område for bygg og anlegg»*, jf. kommunedelplanen punkt 2.1.1b.

Av unntaket i punkt 2.1.1a går det fram følgjande:

«Ved fortetting i område for bygg og anlegg, som i vesentleg grad er utbygd utan reguleringsplan, og småbåthamn / flytebryggje, kan det gjevast fritak frå kravet om reguleringsplan etter kap. 1.2 når følgjande vilkår er innfridd, jf. pbl. § 11-10 nr. 1:

- *Nye tiltak kan knyte seg til eksisterande infrastruktur, jf. pbl. § 11-10 nr. 1*
- *Nye tiltak er tilpassa eksisterande busetnad når det gjeld høgde, volum, estetikk og grad av utnytting, jf. pbl. § 11-10 nr. 2»*

Unntaket viser med dette til at det *«kan ... gjevast fritak frå kravet om reguleringsplan»*, jf. punkt 2.1.1a. Statsforvaltaren tolkar dette slik at det er opp til kommunen sitt skjønn å vurdere om vilkåra i punkt 2.1.1a er oppfylt. I denne saka har kommunen vurdert det slik at *«[p]lankravet gjeld fullt ut for*



etablering av flytebryggje i vår sak», jf. saksutgreiinga i samband med møte i Utval for areal, plan og miljø 15.05.2022.

Kommunen har i same saksutgreiing vist til følgjande grunngjeving for at plankravet gjeld fullt ut:

«Område som er «utbygd» vil etter en naturleg språkleg forståing av ordlyden vere der søknadspålyktige tiltak er etablert/oppført med løyve til tiltaket. Med løyve på plass, så er tiltaket lovleg etablert. Ved vurdering av om det kan gjevast fritak frå plankrav på bakgrunn av fortetting, så må ein vurdere om eksisterande tiltak i området er lovleg etablert. Det er ikkje grunnlag for å gje fritak på bakgrunn av fortetting dersom eksisterande tiltak i området er etablert utan løyve. Dette vil stride mot både generelle og spesifikke omsyn bak plankravet.»

Kommunen har ikkje funnet løyve til dei etablerte flytebryggjene i nærleiken. Det er ikkje grunnlag for å gje fritak frå plankravet da eksisterande flytebryggjer i området etablert utan løyve. Flytebryggje utan løyve eksisterer ikkje.»

Statsforvaltaren er i det vesentlege samd i denne vurderinga kommunen har gjort av spørsmålet og støtter denne.

Oppføring av flytebryggja det er søkt om, krev med dette dispensasjon frå plankravet i kommuneplanen punkt 1.2.1. Etter pbl. § 19-1 kan dispensasjon bli gjeve etter grunngjeven søknad.

Vilkåra for dispensasjon

Vilkåra for å kunne gi dispensasjon går fram av pbl. § 19-2. Søknaden må bli vurdert opp mot dei offentlege omsyna som skal bli varetatt gjennom plan- og bygningslova og den aktuelle planen, og spesielt omsynet til ei forsvarleg og fornuftig areal- og ressursdisponering. Dispensasjon kan ikkje bli gitt dersom omsyna bak føresegna det blir dispensert frå, omsyna i lova si føremålsføresegn eller nasjonale og regionale interesser, blir vesentleg sett til side. I tillegg må fordelane ved å gi dispensasjon vere klart større enn ulempene etter ei samla vurdering.

Plan- og bygningslova føreset at rommet til å gi dispensasjon frå arealplanar er snevert. Departementet uttala i tilknytning til «kan»-skjønnet i pbl. § 19-2 fyrste ledd følgjande i førearbeida, jf. Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 242:

«Avvik fra arealplaner reiser særlige spørsmål. De ulike planene er som oftest blitt til gjennom en omfattende beslutningsprosess og er vedtatt av kommunens øverste folkevalgte organ, kommunestyret. Planene omhandler dessuten konkrete forhold. Det skal ikke være en kurant sak å fravike gjeldende plan.»

Dispensasjoner må heller ikke undergrave planene som informasjons- og beslutningsgrunnlag. Ut fra hensynet til offentlighet, samråd og medvirkning i planprosessen, er det viktig at endringer i planer av betydning ikke skjer ved dispensasjoner, men behandles etter reglene om kommuneplanlegging og reguleringsplaner. Innstrammingen er likevel ikke til hinder for at det f.eks. dispensereres fra eldre planer som ikke er fullt utbygget, og der reguleringsbestemmelsene er til hinder eller direkte motvirker en hensiktsmessig utvikling av de gjenstående eiendommene.»

Sjølv om det siterte direkte gjeld kommunen sitt frie skjønn, gjer det uttrykk for eit generelt standpunkt som tilseier at terskelen for at vilkåra i andre ledd skal vere innfridd, òg må vere høg.



Vilkåret om vesentleg tilsidesetjing

Spørsmålet er om dispensasjonen frå plankravet vil føre til at omsyna bak plankravet, omsyna bak føremålsføresegnene i lova eller nasjonale og regionale interesser, blir vesentleg sett til side.

Når det gjeld omsyna bak plankravet, har kommunen vist til følgjande i saksutgreiinga i samband med møte i Utval for areal, plan og miljø 15.05.2022 som Statsforvaltaren kan slutte seg til:

«Generelle omsyn bak plankravet er å kunne sikre ei heilskapleg, berekraftig og gjennomtenkt utvikling av området. Plankravet sikrar openheit, forutsigbarheit og medverknad for både offentlege og private partar, jf. pbl. føremålsbestemmelse §1-1.

Spesifikke omsyn bak plankravet i KDP Meland pkt. 1.2.1 er å sikre detaljert oversikt over plassering, storleik, utforming av framtidige/noverande småbåthamner, småbåtanlegg, fellesbryggjer og flytebryggjer. Slike anlegg vil regulere ferdsel på sjø og sikre båtane på ein betre måte enn der området ikkje er regulert. Det vert auka sikkerheit på sjø og faren for ulykker og forureining vert redusert når det ligg ein plan til grunn som setter krav til utføring av tiltaka. Planen vil også løyse utfordringar med tilkomst og parkering til området der tiltaka skal etablerast.»

Som nemnt har kommunen valt å setje krav om reguleringsplan for områder sett av til småbåthamner/flytebryggjer, jf. kommunedelplanen punkt 1.2.1. Dette kravet gjeld likevel ikkje på nærare vilkår for fortetting i område som i vesentleg grad er utbygt, jf. punkt 2.1.1a. Med dette har kommunen gjort ei konkret vurdering av kvar tid omsynet til avklaring i plan gjer seg sterkt gjeldande, og når det er grunnlag for unntak frå plankravet.

På bakgrunn av det som er uttala av kommunen mellom anna i vedtaket av 10.12.2021, legg Statsforvaltaren til grunn at flytebryggjene i området i hovudsak ikkje er lovleg etablerte. Dette gjer at korleis området skal bli utnytta, i liten grad er avklara av kommunen. Forhold som tilkomst og parkering i samband med ei framtidig utbygging er heller ikkje avklara, jf. saksutgreiinga i samband med møte 23.03.2022. Når utnyttinga av eit område sett av til småbåthamner/flytebryggjer i liten grad er avklara, vil omsyna bak plankravet gjere seg sterkt gjeldande.

Eigedomen denne saka gjeld, ligg vidare i eit avgrensa område som er sett av naust/flytebryggjer. Det er allereie ein del tiltak her, og presset på areala må på denne bakgrunn bli rekna som stort. Der det er eit høgt press på areala, skal kravet til reguleringsplan bli tolka strengt, jf. statlege planretningslinjer punkt 9.2 tredje avsnitt.

Det går fram av kommunedelplanen punkt 1.6.8 at det berre kan bli ført opp flytebryggjer i tilknytning til eksisterande bygg som fellesanlegg. Føresegna gjer uttrykk for at det er eit overordna mål at slike tiltak blir gjort i saman for fleire grunneigarar, slik at inngrepa i strandsona blir mest mogleg konsentrert. Gjennom at ein konsentrerer inngrepa, kan meir av strandsona bli halden fritt for tiltak, tilgjengeleg for ålmenta. Dermed blir dei statlege interessene knytt til strandsona ivareteke betre enn med ein meir spreidd utbygging – sjølv om dette gjer at kvart enkelt tiltak som det blir gjeve løve til, får eit meir dominerande preg.

Naboane Marit Rifsgård Eriksen og Yngve Nilsen har i si klage vist til at dei sjølv har planar om å lage eit felles flytebryggjeanlegg i nærleiken av tiltaket det er søkt om i denne saka. Tiltakshavar har i klaga av 21.12.2021 vist til at planane til naboane mellom anna ikkje er mogleg å realisere på grunn av utfordringar knytt til tilkomst og at det er eit stort undervasskjer i vågen.



Statsforvaltaren har ikkje føresetnadar til å vurdere realismen i den konkrete konseptskissa som naboane har vist til. Ut frå bilete av vågen er likevel inntrykket vårt at det er fleire moglegheiter til å etablere fellesanlegg innanfor områda som er sett av til naust/flytebyggjer. Uavhengig av realismen i det konkrete prosjektet det er vist til, legg difor Statsforvaltaren til grunn at det er praktisk mogleg å etablere fellesanlegg i området. Særleg gjeld dette når eksisterande flytebyggjeanlegg ikkje verker å vere lovleg etablerte.

På bakgrunn av det ovannemnde legg Statsforvaltaren til grunn at omsyna bak plankravet gjer seg sterkt gjeldande i denne saka. Enkeltvis dispensasjonar til flytebyggjer som den det er søkt om i saka her, vil føre til at området blir utbygt bit for bit. Dette vil gjere det vanskelegare å gjere fellestiltak. Blir det opna for å gje dispensasjon til flytebyggje som den i saka her, gir det grunnlag for ein presedens som vil gjere det vanskeleg å oppnå målsettinga om ein slik heilskapleg, berekraftig og gjennomtenkt utvikling av området som plankravet er eit utslag av.

Statsforvaltaren konkluderer etter dette med at dispensasjon til etablering av flytebyggja det er søkt om, vil setje omsyna bak plankravet og dei statlege interessene knytt til strandsona vesentleg til side.

Fordel-/ulempevilkåret

Begge vilkåra i pbl. § 19-2 må vere oppfylte for at dispensasjon kan bli gjeve. Det er difor ikkje naudsynt for Statsforvaltaren å ta stilling til om fordelane ved dispensasjonen er klart større enn ulempe. Me ynskjer likevel å knyte nokre merknadar til dette.

Ein fordel med dispensasjon er som tiltakshavar har peika på, at ei flytebyggje vil gjere det lettare og sikrare å gå av og på familien sin båt, jf. kлага av 21.12.2021. Denne fordelan for tiltakshavar må likevel bli vege opp mot dei ålmenne ulempe knytt til dispensasjon frå plankravet. Der omsyna bak føresegnene gjer seg sterkt gjeldande, slik som her, skal det mykje til for at fordelane ved dispensasjon kan vere klart større enn ulempe, jf. Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 242. Slik Statsforvaltaren vurderer det, er difor heller ikkje fordelane ved dispensasjon klart større enn ulempe i denne saka.

Oppsummering

Me har kome til at vilkåra for å gje dispensasjon ikkje er oppfylt. Kлага har ført fram. Vedtaket frå kommunen er gjort om til avslag.

Vedtaket:

Statsforvaltaren gjer om kommunen sitt vedtak av 23.03.2022 til avslag. Det blir ikkje gjeve dispensasjon til etablering av flytebyggje på eigedomen gnr. 338 bnr. 40 i Alver kommune.

Klagane blir teke til følge.

Vedtaket kan ikkje bli kлага på til overordna forvaltingsorgan, jf. fvl. § 28.

Svein Undheim (e.f.)
seniorrådgiver

Knut Ragnar Slettebø
førstekonsulent

Dokumentet er elektronisk godkjent



Kopi til:

Marit Rifsgård Eriksen
Yngve Nilsen

Bjørn Ulvang
Kristin Ulvang
STATSFORVALTAREN I
VESTLAND

Håvardstunvegen 32 F
C/O Austre Solheia 4, 5251 Søreidgrend,
Håvardstunvegen 32 F
Bønesheien 156
Bønesheien 156
Njøsavegen 2

5254 SANDSLI
5254 SANDSLI
5154 BØNES
5154 BØNES
6863 LEIKANGER