



Saksframlegg

Saksnr:	Utval:	Dato
	Utval for areal, plan og miljø	
Sakshandsamar:	Miljø og tilsyn	Tone Furustøl
Avgjerslemynde:		Arkivnr.: 20/18341 Klassering:

Klage på vedtak om dispensasjon frå LNF-føremålet for oppføring av einebustad - gbnr 305/83 Fløksand

KOMMUNEDIREKTØREN SITT FRAMLEGG TIL VEDTAK

Klagen vert teke til følge og vedtak i sak 20/18341 med saknr. 100/22, datert 15.06.2022, om dispensasjon frå LNF-føremålet for oppføring av einebustad, vert gjort om. Det vert gjeve avslag på søknad om dispensasjon frå LNF-føremålet for oppføring av einebustad – gbnr 305/83 Fløksand.

Grunngjevinga går fram av saksutgreiinga.

Heimel for vedtaket er forvaltningslova § 33, jf. plan- og bygningslova §19-2.

SAKSUTGREIING

Saksopplysningar

Administrativt saknr. 20/18341

Tiltak: Oppføring av einebustad

Søknadstype: Dispensasjon frå LNF-føremålet

Eigedom: gbnr 305/83 Fløksand

Adresse: Eigedomen har ingen adresse, bruksnamn Kjellarbakken

Tiltakshavar/eigar: Randi Digranes og Bjørn Systad representert av Advokatfirmaet Harris

Klagar: Nabolaget på Fløksand:

Fam. Hansen/Kvalheim- Fløksand 48

Fam. Vikebø- Fløksand 60 (Øvre Krabbedalen 41)

Fam. Hoff- Fløksand 54 (Christinegården 2 og Sydnegaten 21)

Fam. Anfindsen/Halland- Fløksand 62

Fam. Bysheim- Fløksand 52

Saka gjeld klage på vedtak fatta av utval for areal, plan og miljø i sak 20/18341 med saknr. 100/22, datert 15.06.2022, om dispensasjon frå LNF-føremålet for oppføring av einebustad

Vedtaket av 15.06.2022 har følgjande ordlyd:

«APM- 100/22 Vedtak:

1. Med heimel i forvaltningslova § 33 annet ledd vert administrasjonen sitt vedtak dagsett 29.03.21 oppheva.

2. Med heimel i pbl. § 19-2 vert det gjeve dispensasjon frå arealformålet landbruk-, natur og friluftsføremål i kommunedelplanen sin arealdel for Meland, for oppføring av omsøkt bustad

på gnr. 305 bnr. 83.

- Det vert knytt følgjande vilkår til dispensasjonen:
 - Avkørsel og veg inn på tomta må opparbeidast i samsvar med fråsegn frå Vestland fylkeskommune si vegavdeling, og det privatrettslege knytt til veg, vatn og avlaup må vera til stades før det kan sendast inn byggjesøknad.
 - Det må tinglysast gjerdeplikt rundt eigedomen i samsvar med fråsegn frå Landbruksavdelinga i Alver kommune.
 - Jordkjellaren, som ligg delvis på gbnr. 305/83 og 305/84, skal takast vare på i samsvar med fråsegn frå Vestland fylkeskommune og Alver kommune si kulturavdeling.

3. Klagen vart difor teken til følge.

Grunngjeving for vedtaket

Utval for areal, plan og miljø (heretter APM) syner til Statsforvalteren i Vestland sitt vedtak av 24.03.22 om å oppheva AMP sitt vedtak av 01.09.21. Statsforvalteren fell ned på ein konklusjon om at AMP ikkje hadde grunngeve dispensasjonsvurderinga si tilstrekkeleg, for at fordelane er «klart større» enn ulempene i medhald av pbl. § 19-2. Vidare meiner Statsforvalteren at dette gjer grunnlag for å rekne med at sakhandsamingsfeilen kan ha verka inn på vedtaket sitt innhald, jf. Pbl. § 41. Difor vart resultatet at Statsforvalteren oppheva AMP sitt løyve av 01.09.21.

APM var på synfaring på eigedomen den 01.09.21. AMP har no vurdert saka på ny, og kjem til same resultat som sist, at det er grunnlag for å ta klagen til følge;

Vilkåra for å gi dispensasjon er oppfylt

Eigedomen er ikkje regulert og ligg i LNF-formål i gjeldande kommuneplan. Plan- og bygningslova gjev likevel moglegheit for avvik, viss omsyna bak LNF-formålet ikkje vert «vesentlig tilsidesatt», og når fordelane ved å gi dispensasjon er «klart større» enn ulempene, jf. Pbl. § 19-2.

APM er ikkje usamde i utgangspunktet om at gjeldande plangrunnlag skal søkast etterlevd. Likevel har lovgjevar bevisst gjeve ein moglegheit til å søkja dispensasjon i medhald av pbl. §§ 19-1 jf. 19-2. Dette byggjer på ei avveging mellom pårekelegheit i regelanvendinga, og behovet for å kunna treffa vedtak som gjev gode og hensiktsmessige løysingar i enkeltsaker.

Omsyna bak LNF-formålet vert ikkje vesentleg sett til side

Omsyna bak LNF-formålet er å ta vare på landbruksareal, naturområde og/eller friluftsområde. Eit anna viktig omsyn bak forbodet mot frådelling og bygging er å unngå oppstyking av jordbruksareal. Desse områda skal prioriterast i eit langsiktig perspektiv, og oppstyking av jord og/eller tap av kulturlandskap skal ein langt på veg prøva å unngå.

Den aktuelle eigedomen er alt frådelt til «Byggetuft». Det er såleis ikkje tale om oppstyking av jordbruksareal. Eigedomen er integrert i ei eksisterande bygd, og inngår ikkje i andre planar eller driftsgrunnlag frå grunneigar eller andre landbrukseigedomar si side. Eigedomen er difor velegna til bustadformål, utan at dette utelet moglegheit for sauebeiting på delar av eigedomen i framtida, eller fører til tap av kulturverdi. AMP kan ikkje sjå at omsyna bak formålet blir «vesentlig tilsidesatt», og finn også støtte for sitt standpunkt i Alver kommune sine tidlegare vurderingar gjort av landbruksavdelinga og kulturavdelinga.

Landbruksavdelinga har vurdert det verdifulle kulturmiljøet på Fløksand med både gamle og nye bygg. I den samanheng vart det vurdert positivt at tiltakshavar planlegg eit bygg som passer godt inn i dette miljøet, ei utbygging som gjev moglegheit for dyrking av grønsaker, samt at grindabygget og den gamle jordkjellaren vil verta teken vare på.

Landbruksavdelinga har også vurdert eigedomen sine interesser som friluftsområde, og stadfester at det ikkje ser ut som arealet har vore nytta til friluftformål for ålmenta. Landbruksavdelinga kunne heller ikkje sjå spor av stiar over eigedomen. I tillegg vart eigedomen vurdert lite tilgjengeleg frå vegen, ved at tilkomst er avgrensa ved inngjerding.

Heller ikkje kulturavdelingane i Vestland fylkeskommune eller Alver kommune, har uttrykt innvendingar til tiltaket; Vestland fylkeskommune finn ikkje at tiltaket omhandlar eit område av regional verdi, og viser til at Alver kommune er nærmast til å vurdere tiltaket sin verknad på lokale kulturminneverdiar i form av bygningsmiljø og kulturlandskap. Kulturavdelinga i Alver kommune vurderer at tiltaket er planlagt med tilpassing til eksisterande bygningsmiljø og landskapet rundt. Den eldre jordkjellaren som ligg delvis på bnr. 83 og 84 bør takast vare på. Tiltaket kjem ikkje i konflikt med denne, og kulturavdelinga har ikkje innvendingar til at det vert gjeve løyve til naudynt dispensasjon frå LNF-formålet.

APM finn etter dette at omsyna bak LNF-formålet ikkje vert vesentleg sett til side om det vert gjeve dispensasjon til omsøkte tiltak.

Fordelane er klart større enn ulempene:

APM vurderer også tiltakets gode tilpassing på eigedomen som ein fordel; Dette ved at klyngetunet og byggeskikk på staden blir forsterka. På denne staden og i denne samanheng «gjev tiltaket meir enn det tek» meiner APM.

Tiltaket er generelt av eit lite omfang, og får ei tilsvarande avgrensa verknad for sine naturlege og bygde omgjevnader Dette tilseier at det vil vere uforholdsmessig å krevje plan for tiltaket, då ein planprosess vil verta svært tids- og kostnadsdrivande. I forlenginga av dette, meiner APM at det er klare fordeler ved spart tid- og ressursbruk ved å behandle saka som ein dispensasjon direkte i byggesaka, framfor i full planprosess.

Vidare meiner AMP at denne saka står i ei særstilling ved at eigedomen allereie er frådelt til «byggetuft», samt sett i høve til eigedomen si plassering i tilknytning til omkringliggjande bygningar.

APM meiner i tillegg at tiltaket sitt omfang og stadstilpassing evnar å styrkja området sitt kulturmiljø, utan at landbruksinteresser vert vesentleg tilsidesett. På det grunnlag, og at det vert stilt krav til både faktisk og rettsleg likskap, for at saker kan medføra presedensverknad, vurderer AMP at det er lite sannsynleg at denne konkrete saka vil medføra auka presedens for å kunna dispensere frå LNF-formålet andre stadar i kommunen.

APM fastheld også at omsøkt utbygging er i samsvar med kommunen sine overordna mål om eit ønskje om meir mangfald i utbygginga av bustadar, samt ønsket om fortetting i allereide utbygde område. Under kommuneplanen sin samfunnsdel går det fram under «mål 7: Vi vil ha gode, trygge og aktive nærmiljø som fremjar god helse» at det skal «leggjast til rette for spreidd busetnad og mindre byggefelt i heile kommunen», jf. strategi 32.

Eit fokus er også arkitektoniske kvalitetar, som taler for at det bør verta gjeve løyve til dispensasjon. APM har gjennomført synfaring på eigedomen, og finn at tiltaket er godt tilpassa sine bygde og naturlege omgjevnader. AMP kan ikkje sjå at tiltaket vesentleg vil forringa naboar sine sol- eller utsiktstilhøve, eller at det vil føra med seg ulemper i form av auka/redusert inn- og utsyn. For ordens skuld vert det nemnt, at så framti tiltaket er i samsvar med lova sine krav til høgde og avstand, må nabo kunne vise til kvalifiserte ulemper for at kommunen skal fråvike tiltakshavar sitt ønskje om plassering, jf. Pbl § 29-4 første ledd, jf. Rundskriv H-8/15.

Etter ei samla vurdering, har AMP vanskeleg for å sjå at tiltaket vesentleg sett til side omsyna bak LNF-formålet. Fordelene vert vurdert til også å vere i klar overvekt, ved at særtrekk ved eigedomen og bygningsmiljøet omkring, vert styrka ved god arkitektur og god stadleg tilpassing. I tillegg vert eigedomen sitt potensiale utnytta på ein god måte ved at det vert lagt til rette for utnytting av jorda til grønsaksdyrking, samt i høve til overordna mål om fortetting i Alver kommune.

AMP kan ikkje sjå at tiltaket medfører nemneverdige ulemper, då fortettinga korkje vil

forhindre eksisterande sauebeiting, eller vil redusere ålmenta sitt tilgjenge til viktige friluftsområde.

Vilkåra etter pbl. § 19-2 vert difor vurdert å vera oppfylt, og det er dermed grunnlag for å gje løyve til dispensasjon frå LNF-formålet som omsøkt. Følgjeleg vert klagen av 20.04.21 teken til følgje."

Sakshistorikk

Saka har vore handsama av APM fleire gonger tidlegare. For ein detaljert gjennomgang viser vi til saksframlegget til møte i APM 10.11.2021. Vi gjentar hovudmomenta her:

Vedtak nummer	Vedtak	Dato	Sakens status etter vedtak	Vedtak eller brev skrevet av	Gjeldande vedtak
	Søknad	23.12.2020	Ikkje avgjort		
1	Avslag	29.03.2021	Avslag	Byggesak	1
	Klage avslag	19.04.2021	Avslag	Tiltakshavar	1
2	Løyve	01.09.2021	Dispensasjon	APM	2
	Klage løyve	28.11.2022	Dispensasjon	Naboar	2
3	Ikkje klage tatt til følgje	10.11.2021	Dispensasjon	APM	2
	Sendt Statsforvaltar	19.11.2021	Dispensasjon		2
4	Vedtak 2 oppheva	24.03.2022	Avslag	Statsforvaltar	1
5	Løyve	15.06.2022	Dispensasjon	APM	5

Det er dispensasjon gjeve den 15.06.2022 som er påklaga og som skal handsamast av APM i møte den 05.10.2022.

Klage

Kommunen har mottatt klage frå Nabolaget på Fløksand på vedtak fatta av utval for areal, plan og miljø (APM) den 01.06.2022.

Klagerett og klagefrist

Naboar har klagerett som part i saka.

Vedtak av 01.06.2022 er sendt ut den 23.06.2022. Klagen er datert 12.07.2022 og mottatt den 13.07.2022. Klagen er mottatt innan klagefristen.

Vidare sakshandsaming

Om klagen ikkje vert teke til følgje vert saka sendt Statsforvaltaren i Vestland for endeleg avgjerd så snart møtebok ligg føre, og seinast innan 2 veker etter møtedato.

Om klagen vert teke til følgje, vert vedtaket eit nytt enkeltvedtak som partane kan klaga på. Vedtaket skal sendast til Statsforvaltaren i Vestland til klagevurdering.

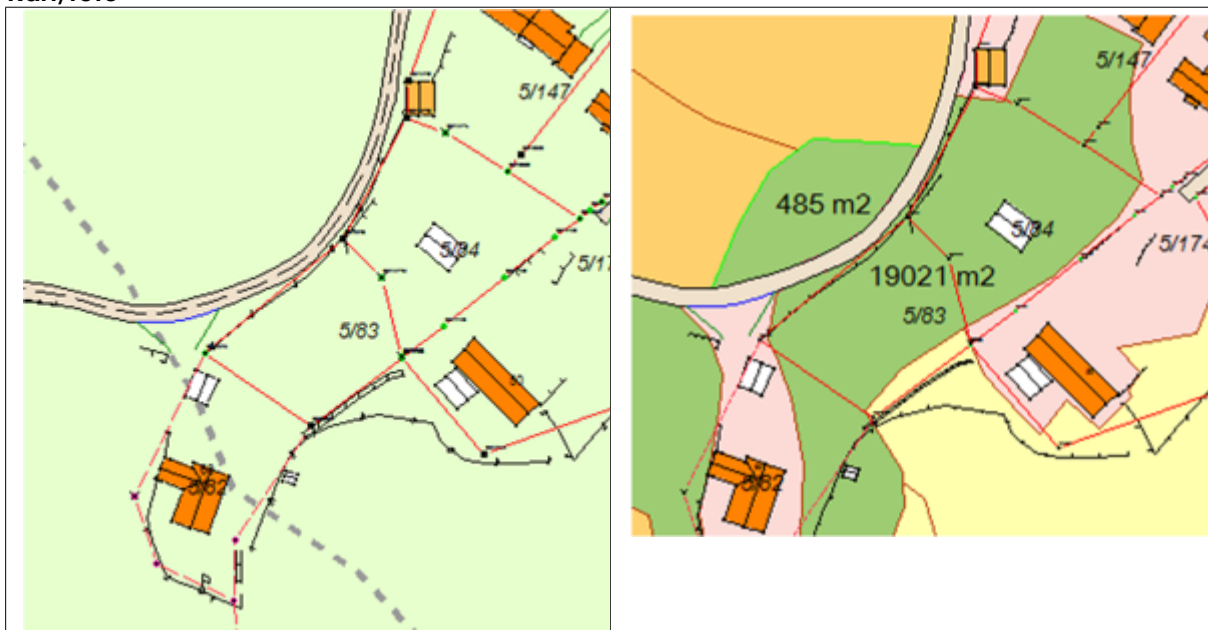
Planstatus

Eigedomen ligg i uregulert område og er i kommunedelplanen for Meland (KDP) gitt status som LNF (landbruk-, natur og friluft). Tillatt grad av utnytting etter gjeldande plan er 30 % BYA.

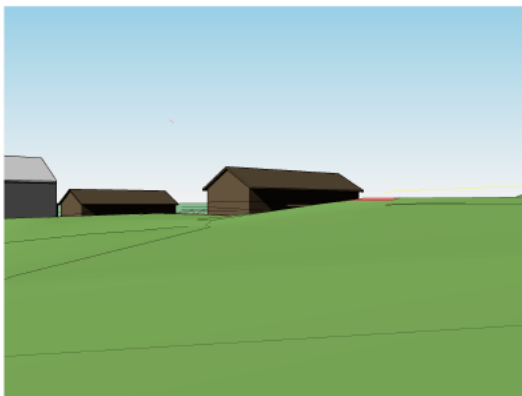
Dispensasjon

Tiltaket krev dispensasjon frå arealformålet LNF (LNF (landbruk-, natur og friluft) i kommunedelplanen sin arealdel for tidlegare Meland kommune.

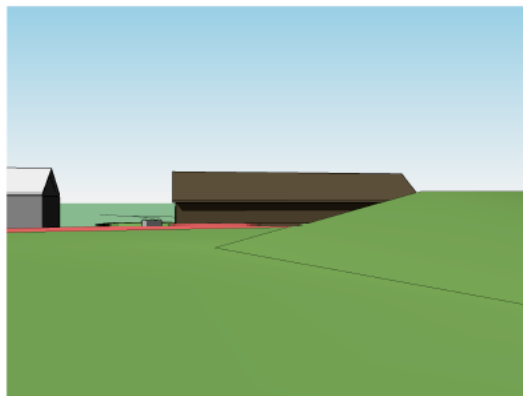
Kart/foto



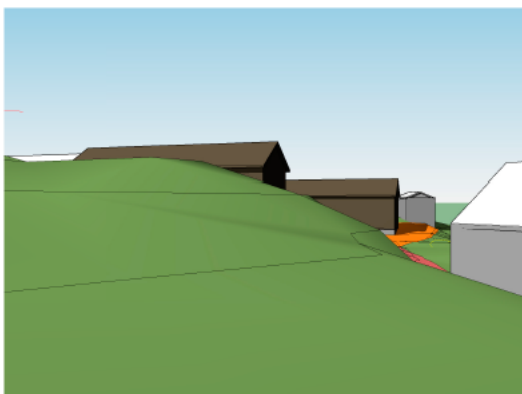
Perspektiv naboar – motatt av naboar i klageomgangen



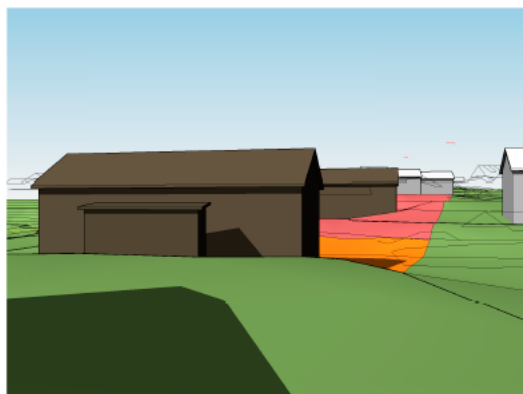
5/172 Kvalheim/Hansen



5/193 Bysheim



5/147 Hoff



5/82 Vikebø

Klagegrunnar

Klagen frå Nabolaget på Fløksand er i hovudsak grunngjeve med følgjande:

Vilkåra for dispensasjon for frådelling er ikkje tilstades. Frådellinga vil sette arealføremålet LNF vesentleg tilside og fordelane med å gi dispensasjon er ikkje større enn ulempene.

APM sitt siste vedtak om dispensasjon byggjer på fem påstandar som er :

1. «Eigedommen er allerede frådelt som «byggetuft»

Parsellane har kun i ein kort periode mellom 1960-1981 vært byggetuft. Både før og etter denne perioden har arealet vore avsett til LNF formål.

2. «Dispensasjon vil forsterke klyngetunet og byggeskikken på staden»

Det har ikkje eksistert «klyngetun» på Fløksand sidan 1920-tallet. Parsellane har aldri vore del av nokon bebyggelse. Dei har hatt sin funksjon som opne «øyen» mellom eigedomar. Parsellane har i nesten 20 år vært hjartet i Fløksand Villsaulag sitt save- og kulturlandskapsprosjekt. Dette prosjektet har fått kommunal støtte (finansiell og annan) frå Landbruksavdelinga i Meland kommune med bakgrunn i at parsellane hadde status som LNF område utan å vere utbygd til bustad/fritidsformål.

3. «Dispensasjon vil være i tråd med kommunens overordna mål og ønske om fortetning»
Fløksand er ikkje ein del av ein slik fortetningsmålsetning. Gjeldande arealplan definerer omsøkt område som LNF område med 0 utbygging.

4. «Dispensasjonsvedtaket har støtte i vektige saksforhold påvist av andre instanser enn APM»

AMP viser til uttale frå Landbruksavdelinga av 21.01.2021, kor avdelinga uttaler seg om området sine egnethet for fortetting. Gjeldande arealplan (ingen fortetting på Fløksand) gjerast gjeldande. Arealet, som også inneheld ein driftsbygning (uteløe), er ein viktig nåtidig og framtidig ressurs for ulike framtidige landbruksaktivitetar i området.

5. «Utbygging (vil gi) moglegheit for dyrking av grønnsaker, samt at grindabygget og den gamle jordkjellaren vil verta teken vare på».

Det er tvilsamt om formålet med tiltaket dermed er å «styrke muligheten for jordbruk». Grindabygget vert ikkje ivaretekt med utbygginga. Tiltakshavar har ingen eigarandel grindabygget (det er eigd av 3 parter i tidlegare Fløksand Grendalag). Ved ein evt utbygging vil grindabygget måtte flyttast. Ein ivaretaking av jordkjellar forutsett ikkje dispensasjon frå arealformålet.

Vidare vert det vist til at vedtaket om dispensasjon strider mot faglege og administrative anbefalingar frå kommunale og fylkeskommunale instansar, statlege retningslinjer eller Riksrevisjonens anbefalingar i rapportane knytte til berekraftig arealplanlegging og arealdisponering i Norge og innsigelse i plansaker. Utvikling skal skje iht. til plan. Dispensasjon er kun ein praktisk sikkerheitsventil. Gjeldande vedtak vil svekke kommunens omdømme som påreikneleg saksbehandlar. Kommunens framtidige moglegheiter for heilskapleg vurdering (KPA) vert undergrava med dispensasjon.

Det vert vist til avslag for etablering av bueining nr. 2 på gbnr 305/16 06.07.20, der tiltaket ikkje var i tråd med gjeldene arealformål. Det er fare for presedens i saka sett opp mot utbygging av nabotomta.

Det vert vist til klagen i sin heilskap som følgjer vedlagt.

Tilsvaret frå tiltakshavar er i hovudsak grunngjeve med følgjande:

Nytt vedtak er tilstrekkeleg grunngjeven slik at gjeldande omsyn bak LNF-føremålet ikkje blir vesentleg tilsidesett samt at fordelane er klart større enn ulempene, jf. pbl. § 19-2.

Innleiingsvis belyser tilsvaret eigedomens lengre historikk.

Naboar hevdar at tomtene 305/83 og 84 er hjartet i Fløksand Villsaulag. Dette er ikkje tilfelle, villsaulaget eksisterer ikkje lenger. Frode Anfinson har rikeleg med beiteland til sine sauer på sin eigedom 305/5. Nabo sin argumentasjon, knytte til behovet for LNF-formål på eigedomane samt henvisning til kommunal finansiell støtte frå Landbruksavdelinga, er å tekne eit uriktig bilete av dagens status på eigedomen og arealbehovet i området.

Tiltakshavar har tatt lå sin (grindabygget) i bruk som reiskapshus – snart hønsehus – og til hausten skal potetkjellaren på grensa mellom 305/83 og 84 igjen fyllast med poteter. Med ein bustad og hagebruk er vel fordelane betydeleg større enn ulempene. Med ein bustad og hagebruk er fordelane betydeleg større enn ulempene.

Det søkast å skape tvil om tiltakshavar har ein skjult agenda om også å bygge på 305/84 ein gang i framtiden. Dette blir klart utanforliggjande.

Det vert vist til tilsvaret i sin heilskap som følgjer vedlagt.

VURDERING

Administrasjonen viser til vurderinga som vart gjort ved handsaminga av søknaden og legg denne til grunn. Det vart gjort følgjande vurdering:

“Del A: Vatn og avløp (VA) samt tilkomst og avkøyrsløe:

Vatn og avløp (VA)

Når det gjeld tilkopling til vatn og avlaup har dette betydning først når kommunen skal godkjenne byggesøknad etter pbl kapittel 20. Rett til tilkopling har likevel betydning for om det er grunnlag for å gi dispensasjon. Vi kan ikkje sjå at desse forholda har endra seg sidan Meland kommune sitt vedtak datert 21.8.2019, med saksnr. 162/2019, og legg dermed til grunn følgjande:

Det følgjer av pbl § 27-1 at bygning ikkje må førast opp eller takast i bruk før den er sikra adgang til hygienisk betryggande og tilstrekkeleg drikkevatt, samt slokkevatt. Rett til vassleidning over annan manns eigedom skal vere «sikret».

Tilsvarande gjeld for bortleidning av avlaupsvatt, jf. pbl § 27-2.

Det er ikkje opparbeida kommunalt avlaup i området. Det ligg kommunal vassleidning ved den kommunale vegen, som har tilstrekkeleg kapasitet for tilkopling.

Lov om særlege råderettar over framand eigedom (servituttolva/servl) er privatrettsleg og styrande for vurderinga i slike saker. Når det gjeld rett til veg, vatn og avlaup, jf. pbl §§ 27-1, 27-2 og 27-4, skal kommunen likevel sjå til at retten er sikra i den grad at vi kan gi løyve til opparbeiding av eit tiltak. Er partane framleis ueinige om innhaldet i dei private rettighetane, etter kommunen si vurdering, må dei eventuelt fremje saka for domstolane, jf. pbl § 21-6.

I skjøte frå 1960 står det at eigedomen har rett til å hente vatn i hovudbruket (gbnr. 5/6) sin brønn. Innhaldet i vassretten inneber ei tolking av stiftelsesgrunnlag for servitutt, føremålet med den og omstende i saka elles.

Kommunen skal ikkje ta endeleg stilling til dette før eventuelt i ei byggesak, men finn likevel grunnlag for å kommentere tilhøva.

Ettersom det ligg kommunal vassleidning i området, vil ein ved utbygging av tomtane få krav om tilkopling til den kommunale leidningen, jf. pbl § 27-1 andre ledd. Ein vil dermed ikkje kunne benytte seg av servitutt som legg til grunn ein rett til brønnvatn frå hovudbruket. Administrasjonen si vurdering er at servitutt var meint å skulle sikre rett til vatn for eigedomen. På bakgrunn av tida og tilhøva, og fordi ein i dag vil få krav om offentlig tilkopling, er det vår foreløpige vurdering at tiltakshavar har sikra ein privat rett til plassering av vassleidning fram til den kommunale leidningen, over gbnr. 5/6. Eigarane av den eksisterande private vassleidningen kan som alternativ gi rett til tilkopling via denne.

Når det gjeld avlaup så er ikkje dette omtalt i skjøte frå 1960. Ein vil kunne ha privat avlaup, med minireinseanlegg, som alternativ til eksisterande private løysing i området. Dette kan ein handtere på eigen eigedom, og privat rett for plassering av avlaup etter pbl § 27-2 er ikkje nødvendig etter det administrasjonen kan sjå.

Tilkomst og avkøyrsl

Tiltakshavar viser i sitt svar til nabomerknad at privat vegrett ikkje er forhold kommunen skal ta stilling til. Vi viser til at kommunen for dei fleste forhold ikkje skal ta stilling til private forhold i ei byggesak, jf. pbl § 21-6. Når det kjem til veg, vatn og avlaup må vi likevel sjå til at den private retten er sikret i slik grad at vi kan gi byggeløyve. Vi viser i denne samanheng til Meland kommune sitt vedtak som nemnd over. I det skreiv vi følgjande:

I skjøte frå 1960 står det at tiltakshavar har veirett (fotsti) til den gamle vegen frå potetkjellaren til hovudvegen.

Servl § 2 første ledd legg til grunn at ein rettshavar ikkje må bruke den private retten på ein måte som «urimeleg eller uturvande er til skade eller ulempe». Og vidare følgjer

det av andre ledd at det i vurderinga må leggjast vekt på kva som er formålet med retten og i samsvar med tida og tilhøva.

Høgsterett har i fleire avgjerder lagt vekt på at føremålet med ein vegrett har vore å tillate ferdsel med til ei kvar tid vanlege framkomstmiddel. Vegretten har i desse tilfella vore stifta før bilen si tid. Ettersom vegretten i dette tilfellet er frå 1960 kan det ikkje leggast til grunn at retten vart etablert før bilen si tid. At det i dag er etablert køyreveg der det på stiftelsestidspunktet for skjøte var fotsti, tilseier at ein i alle høve kan nytte vegen som tilkomst. Om ein kan nytte vegen som tilkomst med bil er heller usikkert, då fotsti står presisert i skjøte, noko som tilseier ein gangrett. Administrasjonen si foreløpige vurdering er dermed at tiltakshavar har gangrett over gbnr. 5/6, men ikkje køyrerett. Dette tilhøvet må klarleggast nærare før det eventuelt kan søkjast om byggjeløyve på tomtane.

Når det kjem til avkørsle til offentleg veg er ikkje denne omsøkt og godkjent av vegstyresmakta, Alver kommune. Vestland fylkeskommune har utfalt seg negativt til auka bruk av fylkesvegen i uttale den 28.01.21.

Privat veirett og rett til privat påkobling for avløp for eigedom gbnr 305/83 og 84 ligg etter rådmannen sitt syn ikkje føre gjennom akseptert tilbod slik det er synt i e-post av 09.11.2021. I e-posten står det m.a. at andre eigare av kloakkleidningar skal samtykkje til tiltaket og at det skal lagast vedlikehaldsavtale og kapasitet på anlegget skal sjekkast med kommunal teknisk VA-etaten. Byggesak har vurdert denne e-posten i avslaget og det kom nye opplysningar frå Anfinssen seinare, slik at Byggesak tolkar dette tilbodet som utgått.

Del B: Vurdering av dispensasjonen for oppføring av einebustad

«Eigedomen er ubyggd, men det er registrert eldre jordkjellar som ligg delvis føre på gbnr 305/83 og delvis på gbnr 305/84. Jordkjellaren kjem ikkje i direkte konflikt med omsøkt tiltaket og skal bevarast. Både byggesak og landbruksavdelinga har vore på synfaring hausten 2020.

Omsynet bak LNF-formålet er å sikre område for landbruksproduksjon, medrekna jordbruk og skogbruk, og/eller sikre at arealet vert liggjande som naturområde med særleg verde for friluftslivet. Når kommunen legg ut areal til LNF-område er det fordi den vil ta vare på eller sikre dei interessene som fell inn under formåla.

Administrasjonen har vurdert søknaden på bakgrunn av grunnvilkåra i pbl § 19-2 andre ledd, med særleg vekt på dei omsyn som er framheva i pbl §§ 19-2 og 1-1. Administrasjonen har òg vurdert spørsmålet om dispensasjon opp mot dei oppgåver og omsyn som normalt skal takast vare på i ein planprosess, jf. pbl § 3-1. Sentralt i vurderinga har vore:

- Omsynet til kommunedelplanen sin arealdel (KDP)
- Omsynet til vern av kulturminne og landskap
- Omsyna bak kravet om felles planlegging
- Omsyna til helse, miljø, tryggleik og tilgjenge
- Omsynet til natur, miljø og friluftsliv, m.a. naturmangfaldlova §§ 8 og 9 (føre var)
- Påreknelege fordelar og ulemper som følgje av at dispensasjon vert gitt

Den omsøkte eigedommen vart frådelt frå gbnr. 305/6 i 1960, men planstatus og lovgrunnlag i dag er avgjerande for bruken av eigedommen no.

Som i avslag datert 30.10.2015, saksnr. 387/2015, viser administrasjonen til at det er

landskaps- og kulturminneverdiar på eigedomene som ein må ta omsyn til. Dette er også beskrive i brev frå Hordaland fylkeskommune, datert 18.10.2017, der dei viser til at dei har gjennomført arkeologisk registrering i området. Det vart ikkje påvist automatisk freda kulturminne eller andre kulturminne med høg verneverdi i tiltaksområdet, men det vart registrert ein jordkjellar og to eldre steinmurar. På bakgrunn av dette ba dei om at det vert teke omsyn til desse ved opparbeiding av tomtane og at ein søkjer å unngå inngrep i/skade på desse. Sjølv om det kan stillast vilkår om at verdiane skal takast omsyn til ved sjølve utbygginga, vil ein dispensasjon til å byggje innebære at kommunen i lita grad kan styre seinare bruk av eigedomene. I tillegg er eigedomane eigna brukt som beitemark.

Tiltakshavar har grunngeve dispensasjonssøknaden med Utval for drift og utvikling i Meland kommune sitt vedtak datert 1.3.2016, i sak 16/2016, og viser også til at det skal oppførast berre 1 bustad på gbnr 305/83, at landskapet mellom eigedommane gbnr 305/83 og 305/84 vil bli behalde uforandra. Det vert også vist til at bustaden er tenkt utført i samsvar med utvalet sine retningslinjer i vedtaket nemnd ovanfor. Det vil bli brukt naturmateriale, liggande kledning i furu kjerneved, skifer/tegl på tak og tørrmurar i sokler, støttemur og terrasser. Kulturlandskapsverdiane vil dermed ikkje forringast, tvert imot. Bustadane vil fortette og forsterke klyngetunet og staden sin byggeskikk.

Administrasjonen er einig med tiltakshavar i at viss det er grunnlag for å bygge bustad på eigedommen, så er tenkt utforming av bustad positivt for området. Vi kan likevel ikkje sjå at utforminga i seg sjølv har betydning for vurdering av om det kan gis dispensasjon frå LNF-formålet. At området ligg ope og urørt er frå eit arealdisponerings- og samfunnsperspektiv betre.

Som det vert vist til i samfunnsdelen til kommunedelplanen, under pkt. 2.2, så er bustadbygginga dei næraste åra i stor grad fastlagt gjennom gjeldande kommunedelplan. At ein langsiktig utbyggingsstrategi inneber at ein må vurdere å fylle ut ledig areal i noverande felt, inneber ikkje at ein bør opne for utbygging på dispensasjon. All utbygging bør vurderast i plan, for å få ei heilheitleg vurdering. At ein ønskjer å leggje til rette for differensiert busetnad i LNF-område, inneber at kommunen i arealdelen til kommuneplanen kan leggje inn område for LNF-spreidd busetnad. I eksisterande kommunedelplan ligg det inne fleire slike områder rundt Fløksand. Administrasjonen meiner difor at det ikkje bør gis dispensasjon til utbygging på dei omsøkte eigedomane før utbygging er vurdert i kommuneplanen for Alver kommune.

Vi tilrår å kome med innspel til ny kommuneplan for Alver kommune for å påverke planstatus på eigedommen og endre den frå LNF til eventuelt byggeområde for bustad.

Tiltakshavar skrivar i søknaden at på førehandskonferanse i sak 20/14878 den 23.09.2020 vart det ikkje stilt krav om reguleringsplan. Kommune kan ikkje stille krav om reguleringsplan då område ligg i LNF-område og er ikkje byggeområde i gjeldande kommunedelplan for Meland.

At eigedommen i fleire omgangar er solgt som bustadtomter, kan ikkje kommunen leggje vekt på. Vi viser i den samanheng at arealet var satt av til LNF både når førre eigar kjøpte eigedomane, og når noverande eigar kjøpte dei. Det skal nemnast at noverande eigar kjøpte eigedomane i 2016, etter at det var gitt dispensasjon for bustadbygging. Den 8.11.2016 hadde tiltakshavar førehandskonferanse hos Meland kommune. I referatet frå møtet vart det presisert at rammeløyve/igangsetting av arbeid må vere igangsatt innan 3 år etter gitt dispensasjon, altså innan 1.3.2019. Tiltakshavar var etter dette klar over at dispensasjon som gitt av UDU i møte den 1.3.2016, i sak 16/2016, gjekk ut den 1.3.2019.

I svar på nabomerknader viser tiltakshavar til eldre bygge-og delingsløyver av 1999, 2008 og 2016. Han viser til praksis i meland kommune og likebehandlingsprinsippet i forvaltningslova. Administrasjonen meiner at det har skjedd innskjerping av dispensasjonssak praksis på både statleg og kommunalt nivå og kan ikkje så at dette medfører ulik sakshandsaming med dagens saker.

Tiltakshavar viser til følgjande argumentasjon i dispensasjonssøknad: det er teke stilling til fordelar ved tettare bebyggelse og effektiv bruk av infrastruktur. Administrasjonen er usamd med tiltakshavar, fordi infrastruktur ikkje er regulert, og Vestland fylkeskommune har utalt seg negativt til auka bruk av avkøyrsløp frå fylkesveg den 28.01.21. Sjølv om næraste offentleg veg er kommunal, ikkje fylkesveg, vi må ta omsyn til trafikksituasjon som fylkeskommune beskriv i uttalen. Det er ikkje søkt om utvida bruk av kommunal veg, så det er ikkje avklart om kommunal vegmynde er positiv eller ikkje til utviding. Dette bør avklarast før ei eventuell klagesak.

Når det gjeld vatn og avlaup viser vi til vurderingane over.

Vi viser i tillegg til statsforvaltaren sin uttale av 16.03.21 og fylkeskommune sin uttale frå vegavdelinga av 28.01.21, som rår ifrå dispensasjon i denne saka, og at kommunen har plikt til å legge vekt på uttale frå regionale mynde, jf. pbl § 19-2 fjerde ledd.

Statsforvaltaren skriv følgjande:

I dette området ligg det ein god del bustader frå før - uregulert i LNF-formålet. Dette kan vere problematisk, til dømes for å oppnå eit tilstrekkeleg godt bu-miljø for born og unge slik Statlege retningsliner for born og planlegging har som intensjon. Vi kan til dømes ikkje sjå at det er sett av areal til ein felles leikeplass i området. Om dette er eit område kommunen meiner eignar seg for fleire bustader, bør dette vurderast i kommuneplanen og det bør vurderast om område skal regulerast slik at ein kan sikre gode kvalitetar, som leikeareal, i staden for ein bit for bit utbygging av området.

I vurderinga av fordelar og ulemper har kommunen særleg lagt vekt på at infrastrukturen for eigedommen ikkje er regulert og er ikkje løyst i felles plan og at tilkomsten til eigedommen skal skje frå fylkesveg via kommunal og privat vegar. Vestland fylkeskommune påpeiker at det er ikkje etablert trygg skuleveg i område. Statsforvaltaren viser til at område bør regulerast for å sikre gode bu-og miljøkvalitetar, som leikeareal, for born og unge.

Administrasjonen vurderer at faren for å skape ei uheldig presedens klart talar mot dispensasjon i saka. Dersom det gis dispensasjon til oppføring av bustad i LNF-område vil det vere vanskeleg å avslå etterfølgjande søknader om det same på ein måte som ikkje vil innebere usakleg forskjellshandsaming. Det er ikkje noko særskilt ved saka som skulle tilseie at det skal gis unntak her, som ikkje vil kunne gjerast gjeldande i andre saker.

Det er viktig for kommunen å halde på kommunedelplanen si ramme for arealdel, for å styre utbygginga i området. Kommunedelplanen vil dermed miste sin verdi som styringsverktøy for kommunen viss det blir gitt dispensasjon i dette tilfellet. Vi kan heller ikkje sjå at det er forhold som er endra seg i plangrunnlaget frå sist søknad.

På bakgrunn av det ovannemnde finn administrasjonen at det ikkje ligg føre fordelar som er klart større enn ulempene ved å gi dispensasjon. Vilkår for å kunne gi dispensasjon frå LNF-formålet i KDP er dermed ikkje oppfylt, jf. pbl § 19-2 andre ledd.

Øvrig:

Øvrige merknadar som gjeld utforming og plassering av bustadar på eigedomane finn ikkje administrasjonen grunnlag for å ta stilling til på noverande tidspunkt, då dei er knytt til vurderingar etter plan- og bygningslova kapittel 20 og søknad om byggeløyve.»

Vurdering i klageomgangen

Dispensasjon er framleis eit unntak frå hovudregelen om at arealbruk i kommunen skal styres gjennom dei rammer som vert vedtatt i arealplanane.

Det er to vilkår som må vera oppfylt for at kommunen kan gje dispensasjon. For det første må dei omsyna som ligg bak føresegna det vert dispensert i frå, omsyna i lovens føremålsbestemmelse eller nasjonale og regionale interesser ikkje verta vesentleg sett til side og for det andre skal fordelane ved å gje dispensasjon vera klart større enn ulempene, etter ei samla vurdering. Begge vilkåra må vera oppfylt for å kunne gje dispensasjon.

Da ein mindre sak kan vere av prinsipiell betydning og ha vidtrekkande konsekvens ut over seg sjølv, så skal dispensasjonen sin presedensverknad samt konsekvensar for helse, miljø, tryggleik og tilgjenge vere ein del av vurderinga om vesentleg tilsidesetting.

Omsyna som ligg bak føresegna det vert dispensert i frå, omsyna i lovens føremålsbestemmelse eller nasjonale og regionale interesser må gjere seg gjeldande med ei viss tyngde for at kravet om vesentleg tilsidesetting skal vere oppfylt. Dersom nasjonale og regionale interesser er tilstades, men vert vurdert av kommunen å ikkje vere vesentleg tilsidesett, så skal uttale frå nasjonale og regionale mynde vere ein del av den samla vurderinga om fordelane er klart større enn ulempene.

Fortsatt skal fordelane avgrensast til forhold som ivaretek generelle areal- og ressursdisponeringsomsyn. I tillegg kan spesielle sosialmedisinske, personlege og menneskelege omsyn påberopast, men det skal fortsatt førast ein restriktiv praksis når det gjeld vektlegginga av desse.

Kommunen «kan» velje å gje varig eller midlertidig dispensasjon dersom vilkåra for dispensasjon er oppfylt. Kommunen kan setja vilkår for dispensasjonen. Vilkåra må liggja innafor ramma av dei omsyna lova skal ivareta, og det må vera ein naturleg samanheng mellom dispensasjon og vilkår, til dømes slik at vilkår så langt som mogleg kompenserer for dei ulemper ein dispensasjon kan medføre.

Administrasjonen viser at det er tillat med 0 einingar i perioden for LNF- området der grunneigedom skal opprettast. Det er difor ikkje tillat med fortetting i utgangspunktet, men det kan søkjast dispensasjon etter pbl. § 19-2 som er tilfellet i vår sak.

At området ligg ope og urørt er frå eit arealdisponerings- og samfunnsperspektiv betre. Gjennom kommuneplanen er det sett av bustadområde ikkje langt unna omsøkte eigedomar. Til dømes på Hjertås/Holme og Ryland/Vikebø. I ein vekstkommune under utbyggingspress er det viktig å styre bustadbygging gjennom planprosessar.

Sjølv om Landbruk er positiv til fortetting og utbygging ikkje vil kome i konflikt med landbruksdrifta, vil eit ope og urørt landskap i eit LNF område vere ein viktig kvalitet i ivareta. Kommunedelplanen er av nyare dato som gradvis mister sin verdi som styringsverktøy for kommunen då det gjennom ein planprosess vert avsett areal til gode kvalitetar, herunder felles leikeareal samt areal til trygg skuleveg i dette fortetta området samt at dei store kulturlandskapsverdane kan gjere området sårbar for inngrep. Slike overordna vurderingar høyrer heime i ein planprosess.

Eit positivt vedtak i saka kan gje lite pårekeleg resultat all den tid det er kommuneplanen som skal vere det berande styringsdokumentet den enkelte innbyggjar skal kunne se til for å forutse den verdiskaping som planen legg opp til.

Eigedom vert fritt omsetteleg i framtida. Ved framtidig bruk og utvikling av eigedomane til bustadføre mål, vil kommunen ikkje lenger ha moglegheit på same måte til å styre arealbruken dersom det vert gitt dispensasjon no. Landskapsverdiar og friluftssyn vil truleg gå tapt i takt med visuell privatisering, bruk og opparbeiding av arealet.

Bueining nr.2 på gbnr 305/16 den 16.07.2020 på Fløksand vart gjeve avslag på søknad om dispensasjon og tener som eksempel på likebehandling, opplys klagarane. Presedens verknad er ikkje nemnt i vedtaket. Kommunen orienterer at likebehandling krev rettsleg og faktisk likskap. Å opprette ein ny grunneigedom til einebustad (ein bueining) er noko anna enn å etablere to bueiningar der det før har vore ein bueining. Det ligg ikkje føre faktisk likskap. Det kan ikkje påberopast usakleg forskjellsbehandling.

Det kan imidlerid påberopast presedens i saka. Det er fare for å skape ein uheldig presedens talar klart i mot å gje dispensasjon i saka. Dersom kommunen gjev løyve til bustadoppføring i føreliggjande sak, vil det bli vanskeleg å avslå etterfølgjande søknader i LNF-område. Som tilgrensande tomt til gbnr 305/83, så vil gbnr 305/84 kunne krevje likebehandling ved å henvise til gjeve dispensasjon på 305/83. Då det har vore søkt om dispensasjon på gbnr 305/84 to gonger tidlegare, er det truleg at denne eigedomen vil søkje på nytt og få innvilga dispensasjon på bakgrunn av kravet til likebehandling.

I tillegg ligg det føre Statsforvaltaren si fråråding for dispensasjon.

Dette er moment som samla sett gjev grunnlag for avslag slik at klagen ikkje skal tas til følgje.

Det avgjerande for kommunen at det er ikkje kome nye moment eller omstende i saka etter første søknad i 2014, forutan at tiltaket er redusert frå to einebustader på to tomter til ein einebustad på ein tomt i noverande søknad frå 2020. Det er i hovudsak dei same momenta og omstende som påberopast av tiltakshavar ved samtlige søknader og med påfølgjande klager. Det er difor dei same momenta som gjer seg gjeldande for kommunen for å fastholde avslaget på dispensasjon.

Omsyna bak LNF-føremålet vert vesentleg tilsidesett, Når omsyn vert vesentleg tilsidesett, er det ikkje naudsynt å vurdere om fordelane er større enn ulempene. Det gis avslag på dispensasjon.

Konklusjon

Det er kommunen si vurdering at det har komen fram nye opplysningar i klagesaka som tilseier at klagen frå Nabolaget på Fløksand skal takast til følgje og vedtaket gjerast om.

På denne bakgrunn rår kommunen til at klagen frå Nabolaget på Fløksand vert tatt til følgje.

Aktuelt regelverk

1. Den som er part eller som har rettsleg klageinteresse har rett til å klage over vedtaket, jf. forvaltningslovens § 28.
2. Klagefristen er tre veker frå den dag underretninga om vedtaket kom frem til parten. Det er tilstrekkeleg at klagen er postlagt innan fristens utløp. Dersom klagen kjem inn etter fristens utløp, vil den bli avvist. Klagen kan likevel tas under behandling når det ligg føre særlege grunner eller klager ikkje kan lastast for forseinkinga, jf. forvaltningslovens §§ 29, 30 og 31.
3. Dersom ein part meiner at vedtaket ikkje er grunngjeven, kan det settast frem krav om dette innan klagefristen utløp, jf. forvaltningslovens §§ 24 og 25.
4. Klagen må nemne det vedtaket det klagast over, kva som ønskes endra og vere underteikna av klagaren eller hans fullmektig. Klagen bør grunngjevast, jf. forvaltningslovens § 32.
5. Vedtaket kan gjennomførast sjølv om det er påklaga. Klager kan likevel be om å få utsatt iverksettinga av vedtaket, inntil klagefristen er ute eller klagen er avgjort. Statsforvaltaren kan på sjølvstendig grunnlag ta stilling til spørsmålet om utsatt iverksetting av vedtaket, jf. forvaltningslovens § 42.
6. Med visse begrensningar har partane rett til å sjå dokumentane i saka, jf. forvaltningslovens § 11.
7. Kommunen vil kunne gje nødvendig veiledning for at alle partar skal kunne ivareta sine interesser på best mogleg måte, jf. forvaltningslovens § 11.
8. Kommunen sin frist for å saksførebu klagesaka for klageorganet er 8 veker, jf. plan- og bygningslova § 21-8, jf. byggesaksforskrifta § 7-1 c.
9. Der Statsforvaltaren i Vestland er klagar, vert klagesaka vidaresendt til departementet for oppnemning av setjestatsforvaltar. Sakshandsamingsfrist for oppnemning av setjestatsforvaltar er 6 veker, jf. plan- og bygningslova § 21-8, jf. byggesaksforskrifta § 7-1 e.
10. Der vedtaket er endra til gunst for klager i klagesaken, er det adgang til å kreve dekning for nødvendige og vesentlege kostnader til advokat eller utgifter til annen juridisk bistand. Kravet må vere framsett innan tre veker etter at underretning om det nye vedtaket er kome frem til klager, jf. forvaltningslovens § 36.
11. Saksmaal om gyldigheten av vedtaket, eller krav om erstatning som følgje av vedtaket, kan ikkje reisast utan at ein har brukt sin adgang til å klage på vedtaket og klagen er avgjort av høgste klageinstans. Saksmaal kan likevel reisast når det er gått 6 månader frå klage fyrste gang ble framsett og det ikkje skyldast forsømmelse frå klagars side at klageinstansens avgjerd ikkje ligg føre, jf. forvaltningsloven § 27 b.

Ikkje vedlagte saksdokument:

Doknr	Type	Dato	Tittel på saksdokumentet
Doknr	Type	Dato	Tittel på journalpost

Vedlagte saksdokument:

Tilsvar til naboklage - gbnr 305/83 Fløksand	1794227
Bilag 1 - Delingskart og grensejustering	1794229
Klage vedtak APM sak 100/22 - gbnr 305/83 Fløksand	1775810
Statsforvaltaren i Vestland opphevar Alver kommune sitt	1739477

Vedlagte saksdokument:

politiske vedtak av 01.09.2021 om dispensasjon frå LNF-føremålet for oppføring av einebustad grunna manglande grunnngjeving - gbnr 305/83 Fløksand	
Oppheving - Byggesak - gbnr 305/83 Fløksand - Kjellarbakken - oppføring av einebustad	1713694
Klage på vedtak om dispensasjon for oppføring av bustad - gbnr 305/83 Fløksand	1624165
klage vedtak APM 120 21	1619156
Vedlegg 5 A301 Perspektiver naboer	1619157
Nabomerknader og endring i regelverket - Klage på avslag på søknad om dispensasjon for oppføring av bustad - APM møte 01.09.2021 - gbnr 305/83 Fløksand	1599963
Uttale til klage - gbnr 305/83 Fløksand	1599117
Kommentar til klage på dispensasjonssøknad - gbnr 305/83 Fløksand	1598105
Uttale på klage fra 5 172	1597590
Uttale til klage 2018341 - 2151950	1597588
Merknad til klage på dispensasjonssøknad - gbnr 305/83 Fløksand	1597585
Klage på avslag på søknad om dispensasjon for oppføring av einebustad - gbnr 305/83 Fløksand	1568500
Søknad om dispensasjon - gbnr 305/83 Fløksand	1492120
Dispensasjonssøknad gbnr 305/83 Fløksand	1492121
Foto av tomt 83 sett fra tomt 174	1492122
Merknad til nabovarsel på tiltak på eiendom gbnr 5/83	1492123
Nabomerknad fra 5/172[1][1]	1492124
Svar på tiltak[1][1] - merknad til nabovarsel	1492125
Merknad til nabovarsel[1][1] - Anfinsen	1492126
Merknad til nabovarsel - tiltak på eiendom 5/83[1][1] - Hoff	1492127
Svar på nabomerknader 27.11.2020[1]	1492128

Vedlagte saksdokument:

Situasjonsplan 17.08.2020	1492129
Tegn nr 1.140, Lengdesnitt og tverrsnitt	1492130
Tegn nr 1.163, Fasader	1492131
Uttale - Alver - gbnr 305/83	1529682
Fløksand - bustad oppføring - dispensasjon	
Avslag på søknad om dispensasjon - gbnr 305/83 bustad Fløksand	1527428
Gbnr 305/83 Fløksand - uttale kultur	1506666
Kulturminnefagleg fråsegn - Dispensasjon frå kommuneplan - gbnr 305/83 Fløksand - Alver kommune	1506639
Uttale frå landbruk til søknad om dispensasjon for bygging av hus på GBNR 305/83 Fløksand	1501860
Klage frå tiltakshavars representant på avslag på søknad for oppføring av einebustad - gbnr 305/83 Fløksand	1545997
Aksept av tilbud for veirett og avløp	1545998
Administrativt avslag 2015- gbnr 5_83 og 5_84	1571821
Klage administrativt avslag 2016 - gbnr 305_83 og 305_84 Fløksand	1571822
Administrativt avslag 2019 - gbnr 305_83 og 305_84 Fløksand	1571823
Klage på administrativt avslag 2019 - gbnr 305_83 og 305_84 Fløksand	1571824
Nabomerknader og endring i regelverket - saksframlegg frå administrasjonen	1631372