

# Sakspapir

Saksbehandlar	Arkiv	ArkivsakID
Marianne Aadland Sandvik	Gbnr - 23/4, FA - L42	17/664

Saksnr	Utvalg	Type	Dato
25/2018	Utval for drift og utvikling	PS	06.03.2018

## GBNR 23/4 - Klage på dispensasjon frå arealformålet friområde til opparbeiding av parkeringsplass - Frekhaug

### Vedlegg:

GBNR 23/4 - Søknad om dispensasjon frå arealformålet friområde og løyve til opparbeiding av parkeringsplass - Frekhaug

Nabovarsel og merknad

Kart

Kart

Uttale

Søknad om dispensasjon GBNR 23/4

GBNR 23/4 - Søknad om dispensasjon frå byggjegrænse mot sjø i kommuneplanen sin arealdel -

Søknad om løyve til opparbeiding av parkeringsplass - Frekhaug

Godkjenning - GBNR 23/4 - Løyve til opparbeiding av offentleg parkeringsplass

GBNR 23/4 - Klage på vedtak - godkjenning til opparbeiding parkeringsplass

Opprettheld klage

Stadfesting av klagesak - Byggesak - Meland - GBNR 23/4 - Frekhaug - Etablering av offentleg parkeringsplass

Oppheving av eget vedtak - GBNR 23/4 - Etablering av offentleg parkeringsplass

Oppheving av klagesak - GBNR 23/4 - Etablering av offentleg parkeringsplass

Klage på dipensasjon frå arealformålet friområde GBNR 23/4 også rev Fylkesmannen sin sak 2017/11449 423.1

### Saksopplysningar:

#### Tiltak:

Norconsult AS har på vegne av tiltakshavar, Meland kommune, søkt om løyve til etablering av offentleg parkeringsplass, gangveg til friområde og gangveg til badevika, samt etablering av fundament for framtidig skogsveg på gbnr. 23/4, jf. plan- og bygningslova (pbl) § 20-1 bokstav l).

Eigedomen er omfatta av reguleringsplan for Frekhaug aust, planid: 125619930624. Arealet der ein ønskjer å plassere parkeringsplassen er i reguleringsplanen sett av til offentleg trafikkområde (parkering), friområde (park, turveg, leikeområde) og blanda formål (friområde/trafikk). I plankartet til kommuneplanen sin arealdel er det lagt inn ei byggjegrænse på 70 – 100 meter mot sjø på eigedomen, jf. plan- og bygningslova (pbl) § 1-8 tredje ledd, og kommuneplanen sin arealdel er bindande for nye tiltak, jf. pbl § 11-6 første ledd. Ettersom plassering av parkeringsplassen delvis ligg

innanfor byggjegrensa mot sjøen, er det søkt om dispensasjon frå kommuneplanen si byggjegrense mot sjø, jf. pbl § 19-2 andre ledd. Det vart samstundes søkt om dispensasjon frå regulert arealformål friområde, jf. pbl § 19-2 andre ledd, jf. § 12-4 første ledd.

Det vert vist til søknadar med vedlegg, journalført motteke 16.3.2017.



#### Historikk:

Utval for drift og utvikling (UDU) gav i møte den 25.4.2017, saksnr. 43/2017, dispensasjon frå byggjeforbodet i strandsona til det omsøkte tiltaket, jf. pbl § 19-2 andre ledd, jf. § 11-6 første ledd. Det vart ikkje gitt dispensasjon frå arealformålet friområde ettersom rådmannen hadde vurdert at det ikkje var nødvendig. Det vert vist til vurderinga i saksframlegget til møte den 25.4.2017 under punktet lov- og plangrunnlag.

På bakgrunn av UDU sitt dispensasjonsvedtak gav rådmannen i vedtak datert 31.5.2017, saksnr. 149/2017, løyve til etablering av den omsøkte parkeringsplassen med tilhøyrande ny avkøyrsløp til kommunal veg, gangveg til friluftsområde og gangveg til badevika. Vedtaket vart klaga på av Jarle Hvidsten og Ane Aslaksen i e-post den 18.6.2017.

Klaga vart handsama av UDU i møte den 12.9.2017, saksnr. 77/2017, men vart ikkje teken til følgje. Saka vart etter dette sendt til Fylkesmannen i Hordaland for endeleg avgjerd.

Fylkesmannen i Hordaland stadfesta Utval for drift og utvikling sitt vedtak av 25.4.2017, saksnr. 43/2017, i vedtak datert 17.11.2017.

Jarle Hvidsten kontakta Fylkesmannen i Hordaland ved e-post den 22.11.2017. I brev til Meland kommune den 23.11.2017 bad Fylkesmannen om kommunen sine kommentarar til merknadane, og gjorde samstundes merksam på at dei på bakgrunn av merknadane ville foreta ei ny vurdering av saka. Rådmannen svarte på merknadane i brev av 14.12.2017.

Etter ei ny vurdering av saka vart det klart for Fylkesmannen i Hordaland at dei har handsama klage på feil vedtak. Det var klage på vedtak av 31.5.2017, saksnr. 149/2017, der rådmannen gav løyve til etablering av parkeringsplassen, som var klaga på, medan Fylkesmannen hadde teke stilling til UDU sitt dispensasjonsvedtak av 25.4.2017. På bakgrunn av dette oppheva Fylkesmannen sitt vedtak av 17.11.2017, saksnr. 2017/11449, med heimel i forvaltningslova (fvl) § 35 første ledd bokstav c), og tok klage på vedtak av 31.5.2017, saksnr. 149/2017, opp til handsaming.

Fylkesmannen si vurdering er at løyve til etablering av parkeringsplass som omsøkt på gbnr. 23/4 er avhengig av dispensasjon frå regulert arealformål friområde. Ettersom det ikkje er gitt slik dispensasjon fann Fylkesmannen grunnlag for å oppheve Meland kommune sitt vedtak om løyve til

etablering av parkeringsplass datert 31.5.2017, saksnr. 149/2017.

På bakgrunn av Fylkesmannen si oppheving av vedtak datert 31.5.2017, saksnr. 149/2017, vurderte Meland kommune søknaden på nytt. Utval for drift og utvikling gav i møte den 23.1.2018, saksnr. 09/2018, dispensasjon som omsøkt. Vedtaket vart klaga på av Jarle Hvidsten i brev journalført motteke 8.2.2018. Klaga vart sendt til tiltakshavar for uttale same dag, og vart besvart i e-post den 15.2.2018.

Klaga vert nærare gjennomgått nedanfor. Det vert elles vist til vedlagte saksdokument i si heilskap.

#### Nærare om innhaldet i klaga:

Klagar meiner at Meland kommune etablerer parkeringsplassen fordi det er sprengt kapasitet på hurtigbåt kaien som følgje av at folk parkerer der og tar båten til Bergen. Han meiner at parkeringsproblema på Frekhaug kai kunne vore løyste ved korresponderande kollektivtransport, slik at pendlere kunne benytta kollektiv transport i staden for å køyre eigen bil til kaien.

Vidare meiner han at det finst andre tomter i Meland kommune som eignar seg meir til pendler/innfartsparkering enn midt i Frekhaugs mest attraktive friområde.

Klagar viser vidare til at søknad om dispensasjon frå arealformålet ikkje er nabovarsla. Han har heller ikkje motteke kopi av Utval for drift og utvikling sitt vedtak i møte den 23.1.2018, men seier at han fann vedtaket på kommunen sin portal. Klagar anser dette som spekulasjon frå kommunen si side, fordi ein ikkje ønskjer klager på vedtaket.

Klagar reagere også på at kommunen i vedtak datert 23.1.2018, saksnr. 09/2018, argumenterer for at dette er ein parkeringsplass for friområdet, medan det i realiteten er ein parkeringsplass for pendlarar som skal med skyssbåten til Bergen.

Vidare kan klagar ikkje sjå at vilkåra i plan- og bygningslova § 19-2 andre ledd er oppfylt. Arealformålet vil bli vesentleg sett til side fordi ein må skilje mellom parkering til friluftsføremål og til pendlarparkering, og at den i tillegg har vesentleg større kapasitet enn friområdet eventuelt har behov for. Han meiner i tillegg at det aldri har vore eit problem med parkering langs vegen ved bruk av friområdet og meiner dette argumentet berre er brukt for å forsvare utbygging av parkeringsplassen. Han nemner auka trafikkgrunnlag, støy og tap av friområde som ulemper som tilseier at det ikkje bør gis dispensasjon.

Viss argumentet om at det kanskje skal byggjast fortau langs Mjåtveitvegen på sikt skal ha relevans, meiner klagar at det må stillast som vilkår for dispensasjonen.

Vidare er klagar ikkje einig med kommunen i at trafikkauka i all hovudsak vil vere knytt til sommarhalvåret. Ettersom det i hovudsak er ein pendlarparkering vil trafikken vere lik heile året.

Klagar meiner at omsøkt avkøyring til parkeringsplassen ikkje er i samsvar med håndbok N100 for sekundær veg med trafikkgrunnlag på over 100 bilar i døgnet. Sjølv har han fått beskjed frå kommunen om at han ikkje kan flytte eiga avkøyring fordi avkøyringa ikkje ville tilfredsstille håndbok N100.

Det vert vist til klaga i sin heilskap.

Tiltakshavar, Meland kommune v/Berit Eskeland, har svart følgjande i høve klaga:

Parkeringsplassen har både funksjon som innfartsparkering og som parkering for friområdet. Vidare har kommunestyret fatta vedtak om å sette av midlar til bygging av fortau langs Mjåtveitsvegen med oppstart i 2018 og ferdigstilling i 2019. Når det gjeld avkøyringa vert den rekna som ei avkøyring, ikkje som ein sekundærveg slik klagar skriv. Mjåtveitvegen har fartsgrense 40 km/t og ÅDT over 50. L2 (kortsida av sikttrekanten) skal då vere 4 m, jf. Håndbok 100 s. 123.

### **Vurdering:**

#### Rettsleg utgangspunkt for kommunen si klagevurdering:

På bakgrunn av klaga skal kommunen på ny vurdere om vilkåra for å kunne gi dispensasjon som omsøkt er til stades i saka.

Den omsøkte eigedomen er omfatta av Reguleringsplan for Frekhaug aust, planid: 125619930624. Arealet der ein ønskjer å plassere parkeringsplassen, gangveg til friluftsområde og gangveg til badevik, samt etablering av fundament for framtidig skogsveg, er i reguleringsplanen sett av til offentleg trafikkområde (parkering), friområde (park, turveg, leikeområde) og blanda formål (friområde/trafikk).

På arealet som er sett av til offentleg trafikkområde kan det opparbeidast parkeringsplass, jf. planføresegn § 9 bokstav a). Det same gjeld arealet som er sett av til friområde/trafikk, jf. planføresegn § 16. I tillegg legg føresegna til rette for at *«naudsynt utviding av areal til parkering i samband med friområde kan tillatast.»* Planføresegn § 10 gjev forbod mot tiltak på arealet som er sett av til friområde, *«med mindre det er naudsynt for bruken av friområda.»*

Fylkesmannen i Hordaland finn at etablering av parkeringsplass på arealet som er satt av til friområde ikkje er *«naudsynt»* for bruken av friområda, og at det difor er nødvendig med dispensasjon frå arealformålet for det omsøkte tiltaket. Rådmannen er ikkje einig med Fylkesmannen si vurdering i dette tilfellet, og finn at Fylkesmannen si grunngjeving er for lite konkret og at det ikkje er teke omsyn til at kommunen er nærast til å tolke sine eigne planar.

Regulert parkeringsplass sør-vest for badevika vart etablert for mange år sidan. Kapasiteten på denne parkeringsplassen er altfor dårleg, og inneber at det vert parkert langs den kommunale vegen når ålmenta skal nytte badevika med tilhøyrande anlegg. Også bebuarar langs Mjåtveitvegen parkerer langsmed den kommunale vegen til dagleg. Dette er ikkje ei trafiksikker løysing. Etablering av parkeringsplassar på arealet som er regulert til parkering og friområde/trafikk mot nord-aust er heller ikkje tilstrekkeleg for bruken av friområdet. Vi viser i den samanheng til at det er etablert både sandvolleyballbane og frisbeegolf-bane i direkte tilknytning til badevika. I tillegg er det i samband med søknad om etablering av parkeringsplass no søkt om løyve til opparbeiding av sti ned mot badevika og ut mot resterande friområde på Varnappen for å leggje til rette for auka bruk av friområde. På bakgrunn av dette er det rådmannen si vurdering at omsøkt parkeringsplass er *«naudsynt»* for bruken av friområda i dette tilfellet.

Rådmannen meiner at sjølv om det er vist parkeringsareal i reguleringsplanen, inneber ikkje dette at det ikkje også kan etablerast parkeringsplass på friområde så fram den er nødvendig. Vi viser i den samanheng til planføresegn § 16 som legg til grunn at nødvendig utviding av parkeringsareal i friområde kan tillatast, at bruken av eit friområde kan endre seg med tida, samt at reguleringsplanen er gamal. I tillegg vil rådmannen vise til Miljøverndepartementet sin rettleiar T-1491, som legg til grunn at det kan etablerast parkeringsplass på område som er sett av til grønstruktur, med friområde

som underformål, i kommuneplanens sin arealdel, viss parkeringsplassen vil fremje bruken av friområdet. Dette må vere avgjerande for kva som er naudsynt for bruken av friområdet, som vist til i planføresegn §§ 10 og 16.

Etter det Fylkesmannen skriv må eit kvart tiltak vere ein absolutt føresetnad for bruken av friområdet for at det skal vere «*naudsynt*». Dette er etter rådmannen sitt syn ei unødig rigid tolking som korkje har grunnlag i ordlyd, reguleringsplanen lest i samanheng og rettleiaren til kommuneplanen som vist til ovanfor.

På bakgrunn av det ovannemnde er rådmannen si vurdering at det omsøkte tiltaket framleis er i samsvar med regulert arealformål. Kommunen som bygningsstyresmakt rettar seg likevel etter Fylkesmannen si vurdering og avgjerd i klagesaken, og vurderer saka som ein søknad om dispensasjon frå arealformålet friområde for etablering av parkeringsplass, gangveg til friluftsområde og til badevika, samt etablering av fundament for framtidig skogsveg.

I plankartet til kommuneplanen sin arealdel er det lagt inn ei byggjegrænse på 70 – 100 meter mot sjø på eigedommen, jf. pbl § 11-6 første ledd, jf. § 1-8 tredje ledd. Ettersom plassering av parkeringsplassen delvis ligg innanfor byggjegrænsa mot sjøen, er tiltaket avhengig av dispensasjon frå byggjeforbodet i strandsona, jf. pbl § 19-2 andre ledd. Utval for drift og utvikling gav dispensasjon frå byggjeforbodet i strandsona i vedtak datert 25.4.2017, saksnr. 43/2017.

#### Klagevurdering:

Utgangspunktet for rådmannen er at det er Utval for drift og utvikling (UDU) sitt vedtak i sak 9/2018, datert 23.1.2018, som gir uttrykk for Meland kommune sitt standpunkt i saka. UDU har vurdert det slik at vilkåra for å kunne gi dispensasjon er oppfylt. UDU har i klageomgangen høve til å «(...) *opphøve eller endre vedtaket dersom den finner klagen begrunnet*», jf. fvl § 33 andre ledd.

Til tross for ovannemnde utgangspunkt, vil det i alle saker vere rådmannen sitt ansvar å fremje forslag til vedtak som er gyldig og i samsvar med aktuelt rettsgrunnlag, slik at kommunen treff gyldige vedtak i samsvar med gjeldande rett og lovgjevars intensjon.

Klagar viser til at han ikkje har fått tilsendt UDU sitt vedtak av 23.1.2018, saksnr. 9/2018, men at han fann vedtaket på kommunen si postliste. Han meiner at dette er spekulasjoner frå kommunen si side, i håp om å unngå klage på vedtaket.

Rådmannen viser til at klagar stod som kopimottakar til vedtaket, både med e-postadresse og bustadadresse, men at vedtaket ved ein inkurie ikkje var ekspedert frå kommunen den 26.1.2018, som først antatt. Dette inneber at verken klagar eller sektormynde mottok vedtaket til klagevurdering før 8.2.2017. Klagefristen gjekk dermed ikkje ut før 1.3.2018. Vi beklager dette, men kan ikkje sjå at det får betydning for handsaming av klaga.

Vidare meiner klagar at søknad om dispensasjon frå arealformålet ikkje har vore nabovarsla.

Rådmannen viser til at søknad om dispensasjon frå arealformålet friområde og byggjeforbodet i strandsona vart nabovarsla saman med søknad om løyve til etablering av parkeringsplassen den 28.2.2017.

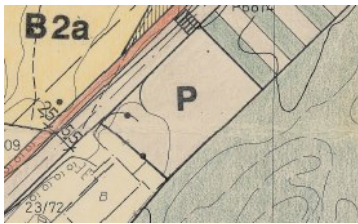
Klagar meiner at Meland kommune etablerer parkeringsplassen fordi det er sprengt kapasitet på hurtigbåt kaien som følgje av at folk parkerer der og tar båten til Bergen. Han meiner at

parkeringsproblema på Frekhaug kai kunne vore løyste ved korresponderande kollektivtransport, slik at pendlere kunne benytta kollektiv transport i staden for å køyre eigen bil til kaien.

Vidare meiner han at det finst andre tomtar i Meland kommune som eignar seg meir til pendler/innfartsparkering enn midt i Frekhaugs mest attraktive friområde.

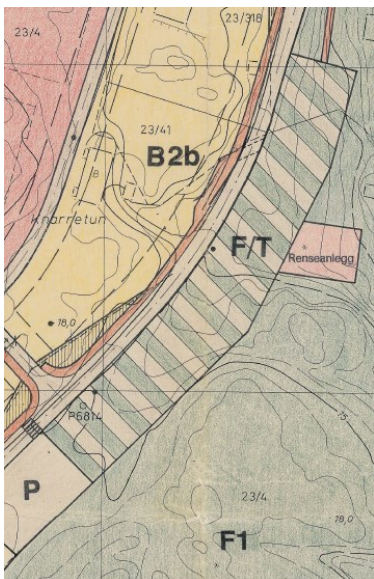
Frekhaug kai har ikkje tilstrekkeleg kapasitet til parkering for alle som pendlar med båt til Bergen. Rådmannen er dermed einig med klagar i at det er gitt løyve til opparbeiding av parkeringsplassen delvis for å betre situasjonen og leggje til rette for ei trafikksikker parkeringsløyving for pendlarane.

Vi viser i den samanheng til at Reguleringsplan for Frekhaug aust uansett legg til rette for etablering av parkeringsplass på delar av arealet.



Vidare viser vi til planføresegn § 16 til reguleringsplanen, der det står følgjande om område F/T:

*«Området skal brukast til friområde. Dersom det er behov for arealet til parkering i samband med snøggbåtterminal på Frekhaug, kan arealet opparbeidast til dette formålet.»*



Opparbeiding av delar av arealet til parkeringsplass for pendlarar som nyttar skyssbåten er dermed uansett i samsvar med gjeldande reguleringsplan. Rådmannen har dermed ikkje heimel til å avslå den delen av søknaden eller til å krevje endra plassering slik klagar viser til. Vi viser i den samanheng til at plan- og bygningslova er ei ja-lov. Dette inneber at tiltakshavar som eit generelt utgangspunkt har rettskrav på å få innvilga ein søknad om tiltak som er i samsvar med regelverket, medrekna reguleringsplan.

Klagar reagerer også på at kommunen i vedtak datert 23.1.2018, saksnr. 09/2018, argumenterer for

at dette er ein parkeringsplass for friområdet, medan det i realiteten er ein parkeringsplass for pendlarar som skal med skyssbåten til Bergen.

Rådmannen fann i vedtak datert 23.1.2018, saksnr. 09/2018, ikkje grunnlag for å argumentere for den delen av parkeringsplassen som er omsøkt plassert i samsvar med regulert arealformål, som vist til over.

Vidare kan klagar ikkje sjå at vilkåra i plan- og bygningslova § 19-2 andre ledd er oppfylt. Arealformålet vil bli vesentleg sett til side fordi ein må skilje mellom parkering til friluftsføremål og til pendlarparkering, og at den i tillegg har vesentleg større kapasitet enn friområdet eventuelt har behov for. Han meiner i tillegg at det aldri har vore eit problem med parkering langs vegen ved bruk av friområdet og meiner dette argumentet berre er brukt for å forsvare utbygging av parkeringsplassen. Han nemner auka trafikkgrunnlag, støy og tap av friområde som ulemper som tilseier at det ikkje bør gis dispensasjon.

Parkeringsplassen har større kapasitet enn ein har bruk for til parkering ved bruk av friområdet. Rådmannen er einig med klagar i dette, men vil igjen vise til at reguleringsplanen legg opp til at det kan opparbeidast parkeringsplass for pendlarar på delar av arealet.

Viss argumentet om at det kanskje skal byggjast fortau langs Mjåtveitvegen på sikt skal ha relevans, meiner klagar at det må stillast som vilkår for dispensasjonen.

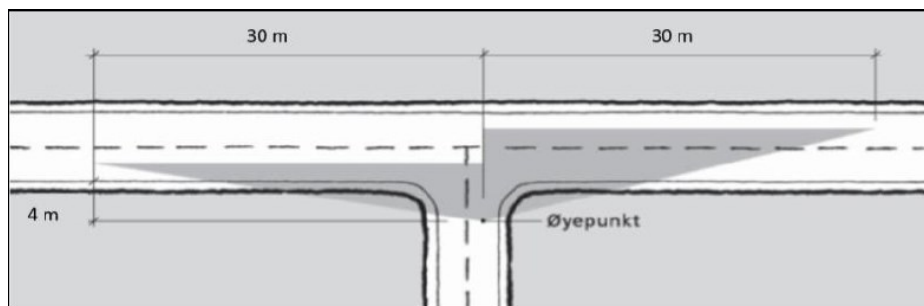
Rådmannen viser til at kommunestyret har fatta vedtak om å sette av midlar til bygging av fortau langs Mjåtveitsvegen med oppstart i 2018 og ferdigstilling i 2019, og finn difor ikkje grunnlag for å stille vilkår om opparbeidinga.

Vidare er klagar ikkje einig med kommunen i at trafikkauka i all hovudsak vil vere knytt til sommarhalvåret. Ettersom det i hovudsak er ein pendlarparkering vil trafikken vere lik heile året.

Ettersom reguleringsplanen legg opp til at det kan etablerast parkeringsplass for dei som skal ta snøggbåten vil denne bruken vere lik heile året. Rådmannen er einig med klagar i dette. Den delen av parkeringsplassen som det er gitt dispensasjon frå arealformålet friområde til, er tenkt nytta av dei som skal bruke friområdet, og den bruken vil i all hovudsak vere knytt til sommarhalvåret. Difor er argumentet relevant i dispensasjonsvurderinga.

Klagar meiner at omsøkt avkøyring til parkeringsplassen ikkje er i samsvar med håndbok N100 for sekundær veg med trafikkgrunnlag på over 100 bilar i døgnet. Sjølv har han fått beskjed frå kommunen om at han ikkje kan flytte eiga avkøyring fordi avkøyringa ikkje ville tilfredsstille håndbok N100.

Det er søkt om opparbeiding av ei avkøyring, ikkje ein sekundærveg som klagar skriv. Mjåtveitvegen har ei fartsgrense på 40 km/t og ÅDT over 50. Kravet er då 4 meter sikt inn i avkøyringa, jf. Håndbok 100 s. 123.



Rådmannen legg til grunn Norconsult si vurdering av at avkøyringa er i samsvar med Håndbok N100.

Når det gjeld klagar si avkøyring stemmer det at han i 2010 søkt om løyve til endra avkøyring og opparbeiding av garasje på sin eigedom. I brev av 30.8.2010 fekk han beskjed om at tiltaka var avhengig av dispensasjon frå regulert byggjegrænse mot veg, men at ein etter ei foreløpig vurdering ikkje kunne sjå at vilkåra for å kunne gje dispensasjon var oppfylt. Etter det vi kan sjå søkte aldri klagar om dispensasjon. Andre opplysningar om den saka har vi ikkje.

Når det gjeld dispensasjon frå arealformålet friområde, heldt rådmannen fast ved vurderingane som vart gjort i vedtak datert 23.1.2018, saksnr. 09/2018, og finn ikkje grunnlag for å grunngje dispensasjonen ytterlegare.

#### Vidare handsaming:

Dersom Utval for drift og utvikling (UDU) følgjer rådmannen sitt framlegg til vedtak nedanfor, og ikkje tek klaga til følgje, vert saka sendt til Fylkesmannen i Hordaland for endeleg avgjerd.

Dersom UDU tek klaga til følgje, skal tiltakshavar varslast og vil ha høve til å klage på vedtaket. Klaga skal stilast til Meland kommune. Viss UDU ikkje tek denne klaga til følgje, vert saka sendt Fylkesmannen i Hordaland for endeleg avgjerd.

#### **Framlegg til vedtak:**

«Utval for drift og utvikling finn at klage journalført 7.2.2018 ikkje inneheld ny grunngjeving eller nye opplysningar som tilseier at løyve til dispensasjon datert 23.1.2018, saksnr. 09/2018, vert gjort om. Klaga vert difor ikkje teken til følgje. Det vert vist til saksutgreiing og vurdering ovanfor som grunnlag for vedtaket.

Saka vert sendt til Fylkesmannen i Hordaland for endeleg avgjerd.»

#### **Utval for drift og utvikling - 25/2018**

##### **UDU - behandling:**

##### **UDU - vedtak:**

##### **UDU -samrøystes vedtak:**

«Utval for drift og utvikling finn at klage journalført 7.2.2018 ikkje inneheld ny grunngjeving eller nye opplysningar som tilseier at løyve til dispensasjon datert 23.1.2018, saksnr. 09/2018, vert gjort om. Klaga vert difor ikkje teken til følgje. Det vert vist til saksutgreiing og vurdering ovanfor som grunnlag



for vedtaket.

Saka vert sendt til Fylkesmannen i Hordaland for endeleg avgjerd.»