

Sakspapir

Saksbehandlar	Arkiv	ArkivsakID
Tore Johan Erstad	Gbnr - 18/12, FA - L42	17/2043

Saksnr	Utvalg	Type	Dato
66/2018	Utval for drift og utvikling	PS	04.09.2018

GBNR 18/12 - Klage på dispensasjon frå kommuneplanen for oppføring av ny einebustad på gbnr 18/12

Vedlegg:

Klage på dispensasjon til oppføring av einebustad på GBNR 18/12 på Sagstad

Klage - Meland - Gnr 18 bnr 12 - Oppføring av einebustad - Dispensasjon

Dispensasjon for oppføring av einebustad på gbnr 18/12, Sagstad

Q Illustrasjoner

Søknad om dispensasjon GBNR 18/12

Uttale til dispensasjon frå KPA for oppføring av einebustad - GBNR 18/12

Uttale - Meland - GBNR 18/12 - Oppføring av einebustad - Dispensasjon

Bemerkninger til Fylkesmannen i Hordaland sin uttale, og tilleggsbemerkninger i sak om oppføring av enebolig, Meland, GBNR 18/12

Bemerkninger og kommentarer til klage GBNR 18/12

Bemerkninger og kommentarer til klage gbnr 18_12

Saksopplysningar:

Saka gjeld:

Utval for drift og Utvikling (UDU) gav i møte 05.06.2018, sak 50/2018, dispensasjon for oppføring av ny einebustad på gbnr 18/12 til erstatning for eksisterande våningshus på eigedomen frå 1930. Dispensasjonen blei gitt på vilkår om bruksendring av eksisterande våningshus til anneks/uthus. Vidare blei det gitt samtykke til omdisponering av om lag 0,5 daa innmarksbeite i medhald av jordlova § 9. Tiltakshavar er Erik Knag Johannessen, representar ved ansvarleg søkjar Tysseland arkitektur.

Dispensasjonen gjeld det generelle byggjeforbodet i LNFR-områda i kommuneplanen sin arealdel, samt føresegn 1.6.14 til KPA om størrelse på bygningsmassen (samla over 400 m² BRA).

GBNR 18/12 er ein landbrukseigedom med eit matrikelregistrert areal på om lag 29,5 daa. Det er ikkje eigen drift på bruket og jorda har vore leigd vekk. Eigedomen består av 7,7 daa fulldyrka jord, 4,1 daa overflatedyrka jord, 12,6 daa innmarksbeite, 13,8 daa skog og 5,1 daa anna areal. Den nye bustaden er plassert i tilknytning til eksisterande gardstun, like vest for reguleringsområda Solhaug og Tua.

Klagen:

Vedtaket blei påklaga av Fylkesmannen i Hordaland gjennom brev datert 22.06.2018. Klagar viser til at området er del av kjerneområde landbruk i temakart som er vedlegg til arealdelen av kommuneplanen i Meland kommune, og at fylkesmannen rådde frå dispensasjon gjennom høyringsuttale datert 04.04.2018. I korte trekk er klagen grunnlagt slik:

- Dispensasjonen legg til rette for eit tiltak som på grunn av omdisponering av innmarksbeite kjem i konflikt med dei nasjonale måla for omdisponering av dyrka mark frå 6000 daa til 4000 daa i året (nasjonal jordvernstrategi).
- Kommunen har gjennom kommuneplanen har lagt til rette for bustadbygging i kort avstand frå omsøkt tiltak. Fylkesmannen peiker på at området er sentrumsnært med stort press på areala.
- I praksis vil ein omdisponere eit større areal enn berre avtrykket av omsøkt bustad. Det vil vere naturleg med eit hageareal rundt bustaden og restareala av innmarksbeitet vil bli mindre hensiktsmessig å nytte.
- Fylkesmannen gjer gjeldande at dispensasjon og samtykke til omdisponering inneber ei vesentleg tilsidesetting av omsyna bak kommuneplanen sin arealdel, samt at fordelande ved å gi dispensasjon ikkje er klart større enn ulempane.

Klagetilsvar:

Tiltakshavar har hatt høve til å uttale seg til klagen og har tatt til motmæle mot denne gjennom skriv journalført motteke 16.08.2018:

«Vi er uenige med fylkesmannen i Hordaland sin klage, i brev datert 22.06.2018. Vi finner det derfor nødvendig å rette kommentarer til klagen, samt på nytt å gå gjennom de hensyn vi mener er sentrale i saken.

Saken gjelder bygging av et nytt bolighus på den aktuelle eiendommen. Etter ferdigstilling skal dette huset tjene som bolighuset på eiendommen. Det vil etter bygging ikke være flere boenheter på eiendommen enn det er per i dag. Tillatelse til bygging av nytt hus, vil ikke føre til noe økt press på offentlig infrastruktur eller området for øvrig, da det ikke medfører endring av antallet boenheter på eiendommen.

Bakgrunnen for søknaden dreier seg om personlige boligbehov for eier og familien som har sin bopel på eiendommen. Det eksisterende bolighuset dekker ikke det boligbehovet familien har. Dette er en småbarnsfamilie med to voksne og to barn på 1 og 3 år. Boforholdene er trange og boligen egner seg dårlig til påbygg/ombygning. Viser for øvrig til begrunnelsen i dispensasjonssøknaden hva gjelder dagens bolig og familiens situasjon.

Eiendommen er en bebygd eiendom med bolighus. Det er i utgangspunktet anledning til å ha én boenhet på en slik eiendom. Da det eksisterende bolighuset som tidligere nevnt ikke dekker familiens boligbehov, vil bygging av nytt bolighus som erstatter det gamle, være den beste løsningen. Det eksisterende huset må enten rives eller omdisponeres. Vi mener derfor det omsøkte i realiteten ikke skiller seg vesentlig fra en søknad om rivning og gjenoppbygning. Hensynet bak at dagens bolighus heller bør bli omdisponert enn revet, er at det i 2012 ble brukt betydelige midler på vedlikehold og oppgradering. Videre representerer huset en historie ved eiendommen.

Det aktuelle arealet hvor det nye bolighuset er planlagt plassert, ligger i et område hvor jorden er svært skrinn og fjellet mange steder stikker opp i dagen. Terrenget er svært kupert. Videre er

vesentlige deler av det arealet som vises på markslagskartet som beite, i realiteten gårdstun og hage. Den reelle omdisponeringen av areal er derfor liten. Vi kan ikke se at bygging på den planlagte plasseringen vil få betydning for landbrukshensyn. Den aktuelle eiendommen gbnr 18/12 har ikke hatt aktiv landbruksdrift på flere tiår. Det aktuelle arealet skiller seg markant fra areal i området som i dag drives i landbruket.

Kommunen har vært på befaring og gjort en jordlovsvurdering i saken, og vi siterer her kommunens konklusjon: *'Rådmannen vil etter ein samla vurdering gje løyve til omdisponering av om lag 0,5daa innmarksbeite etter jordlova § 9. Dei høve som skal til for å gje samtykke til omdisponering er oppfylt. Arealet som skal omdisponerast er lite, og vil ikkje gje større endringar av kulturlandskapet. Etter omdisponering vil det framleis vere god tilkomst og arrondering til resten av arealet, slåttemarka på bruket vert ikkje påverka av omdisponering. Administrasjonen meiner det vil vere positivt for bruket og for jordbruksareala på eiendommen, at ein kan få eit tilfredsstillande bustadhus for familien. Bruk kor eigar bur på bruket, er ofte betre vedlikehalde og areala i betre hevd.'*

I umiddelbar nærhet til området hvor det nye bolighuset er planlagt er det tidligere utskilte arealet, eiendommen gbnr. 18/14 bebygd med 2 eneboliger (som senere er utskilt fra denne). Det nye bolighuset blir en naturlig forlengelse av denne bebyggelsen.

Den omsøkte boligen er tegnet av anerkjent arkitektfirma for å passe inn på akkurat den plasseringen som er valgt. Det er dermed lagt betydelige ressurser i å sikre gode kvaliteter.

Saken er grundig behandlet av kommunen, der administrasjonen la fram forslag om godkjenning av dispensasjon, og det politiske utvalget stemte for denne. Saken har dermed også en lokaldemokratisk side.

Ettersom fylkesmannen i Hordaland har valgt å klage over Meland kommunes vedtak i saken ønsker vi å gjøre oppmerksom på at fylkesmannen i Hordaland ikke klaget over tilsvarende dispensasjonsvedtak på eiendommen gbnr. 24/7 i Meland kommune. Sakene har nærhet i tid, sted og faktum. I denne saken fikk eier av gbnr. 24/7 dispensasjon til å oppføre en ny enebolig på en allerede bebygd eiendom i LNF område. Etter dispensasjonen var gitt var det altså anledning til å ha 2 boenheter, med to separate eneboliger på eiendommen. Vedkommende eier av denne eiendommen, er også eier av et større område avsatt til boligbygging i kort avstand til eiendommen hvor dispensasjonen ble gitt. Fylkesmannen i Hordaland har dermed benyttet ulik praksis i disse to sakene. Vi mener vår sak på gbnr. 18/12 i mindre grad går på akkord med de hensyn fylkesmannen i Hordaland lister opp, senest i sitt brev av 22.06.2018, enn det som er tilfelle i saken på eiendommen gbnr. 24/7.

Det er i tilfeller hvor den beste løsningen ikke er i samsvar med plan at dispensasjon skal gis. Etter vårt syn, blir ikke hensynene bak kommuneplanen vesentlig tilsidesatt, da de personlige hensynene i saken er sterke, og at landbruksdrift i realiteten ikke blir berørt.

På bakgrunn av det overnevnte ber vi om at Meland kommunes vedtak i saken opprettholdes.

Vi stiller eiendommen til disposisjon for befaring i anledning saken.»

VURDERING:

Plan- og lovgrunnlag:

GBNR 18/12 er ein uregulert eigedom som i kommuneplanen sin arealdel er vist som LNFR-område.

Det er ikkje drift på eigedomen og tiltaket krev difor dispensasjon frå LNFR-formålet i KPA (ikkje landbrukstiltak), jf føresegn 3.1 til KPA.

I føresegn 1.6.14 til KPA er det fastsett som generelt utgangspunkt i Meland kommune at samla «bruksareal (BRA) for bustad, garasje og uthus» ikkje skal overstige 400 m². Ny bustad og garasje er oppgitt med BRA 405 m². I tillegg kjem eksisterande bustadhus på 70 m² BRA og bod på 14 m² BRA. Eksisterande låve (100 m² BRA) fell utanfor den bygningsmasse som skal reknast med ved vurderinga etter punkt 1.6.14, jf ordlyden ovanfor. Tiltaket det er søkt om dispensasjon for inneber soleis ei samla bygningsmasse i høve til punkt 1.6.14 på 489 m².

Nytt bustadhus vil innebere omdisponering av om lag 0,5 daa registrert innmarksbeite. Dette krev løyve til omdisponering etter jordlova § 9.

Klagevurdering:

Kommunen har gjort ei konkret vurdering av omsyna bak jordlova, plan- og bygningslova og likebehandlingsomsyn etter forvaltningslova. Rådmannen vurderer at det ikkje er kome fram vesentlege nye opplysningar i klageomgangen. Grunngevinga for vedtaket gitt gjennom saksframlegg til UDU-møte 05.06.2018 er framleis dekkande for rådmannen sitt syn. Det blir vist til desse vurderingane i sin heilskap. Dei konkrete vurderingane er for oversikts skuld tatt inn nedanfor.

Vurdering knytt til Jordlova § 9:

Rettsleg utgangspunkt:

Søknaden er vurdert etter jordlova § 9 om omdisponering og rundskriv M1/2013 Omdisponering og deling – jordlova, frå landbruks- og matdepartementet.

Jordlova § 9 seier; Dyrka jord må ikkje brukast til føremål som ikkje tek sikte på jordbruksproduksjon. Dyrkbarjord må ikkje disponerast slik at ho ikkje vert eigna til jordbruksproduksjon i framtida. Departementet kan i særlege høve gi dispensasjon dersom det etter ei samla vurdering av tilhøva finn at jordbruksinteressene bør vika.

Formålet med forbodet mot omdisponering er å verna dei produktive areala og jordsmonnet. Det grunnleggjande formålet med jordlova § 9 er jordvern. Ved avgjerd skal det mellom anna takast omsyn til godkjende planar etter plan- og bygningslova, drifts- eller miljømessige ulemper for landbruket i området, kulturlandskapet og det samfunnsgagnet ei omdisponering vil gi. Samtykke til omdisponering kan givast på slike vilkår som er nødvendige av omsyn til dei føremåla lova skal fremja jf jordlova § 9.

Konkret vurdering:

Det omsøkte arealet er på om lag 0,5 daa til hus og parkering. Det blir liggande på innmarksbeite, men omsøkte arealet er grunnlendt og småkupert. Det vil framleis vere mogleg å nytta resten av arealet til beite. Tiltaket, slik det er plassert nært eksisterande bustad, vil ikkje gi ein dårlegare tilkomst eller arrondering på resten av arealet. Omdisponering vil ikkje føre til miljøulempe då søkjarane bur på eigedomen i dag. Eigedomen har samla 24,4 daa innmark, og det vil vere ein mindre del (om lag 2 %) som blir omdisponert. Rådmannen viser også til at slåtteareala ikkje blir påverka slik at dei beste areala på eigdommen blir ikkje redusert.

Søkjar opplyser at dagens hus på bruket er for lite til behovet til en familie med barn. Planløysinga er grunna huset sin alder (bygd i 1930) upraktisk. Vidare opplyser søker at det er vanskeleg å kunne

byggja på huset grunna dårleg grunnforhold og konstruksjonsmessige utfordringar. Dette er ein liten landbrukseigedom men behovet for å ha eit våningshus som er tidsmessig og stort nok for ein familie er viktig for å oppretthalde at eigar bur på bruket og held bruket i hevd.

Rådmannen vil etter ein samla vurdering gi løyve til omdisponering av om lag 0,5 daa innmarksbeite etter jordlova § 9. Dei vilkåra som gjeld for å gi samtykke til omdisponering er oppfylt. Arealet som skal omdisponerast er lite, og tiltaket vil ikkje gi større endringar av kulturlandskapet. Etter omdisponering vil det framleis vere god tilkomst og arrondering til resten av arealet, slåttemarka på bruket blir ikkje påverka av omdisponering. Rådmannen meiner det vil vere positivt for bruket og for jordbruksareala på eigedommen, at ein kan få eit tilfredsstillande bustadhus for familien. Bruk der eigar bur på bruket, er ofte betre vedlikehalde og i betre hevd enn bruk utan busetnad.

Dispensasjon etter plan- og bygningslova:

Rettsleg utgangspunkt:

Rådmannen viser til det påklaga vedtak for opplysningar om det rettslege utgangspunktet ved vurdering av saka og vilkåra for dispensasjon. Utgangspunktet er at ingen har rettskrav på å få dispensasjon. Det er avviket frå planen (dispensasjonen) som må grunngjevast med påvising av relevante fordelar som er «klart større» en ulempene, samt at dispensasjonen ikkje må vere vesentlig i konflikt med omsyna bak regelen det er søkt om dispensasjon frå.

Dispensasjon frå arealformålet LNFR:

Når det gjeld konsekvensane av dette einskilde tiltaket isolert, knytt til landbruks-, natur- og friluftssyn, er rådmannen samd med tiltakshavar i tiltaket i seg sjølv ikkje inneber ei vesentleg tilsidesetting av desse omsyna. Den nye bustaden er planlagd oppført på eksisterande gardstun på ein måte som ikkje vil vere til hinder for eventuell framtidig drift av eigedomen. Nokon natur- eller friluftssynsinteresser for allmenta er det heller ikkje på staden.

I denne saka er i tillegg situasjonen slik at det eldre eksisterande våningshuset på eigedomen frå 1930 ikkje lenger er eit hensiktsmessig alternativ som bustad for ein familie vurdert ut frå dagens krav. Rådmannen har heller ikkje grunnlag for å tvile på opplysningane frå søkjar om at oppføring av tilbygg/påbygg til eksisterande bustad heller ikkje er ei hensiktsmessig løysing.

Ein står då igjen med valet mellom riving og oppføring av nytt bustadhus, eller – som tiltakshavar har søkt om – bruksendring av eksisterande bustad til anneks og oppføring av nytt bustadhus. Etter gjeldande praksis både i Meland kommune og nasjonalt står dispensasjon for riving og gjenoppføring i ei særstilling kva gjeld dispensasjon, og det er neppe grunn til å tvile på at slik dispensasjon ville blitt gitt på denne eigedomen. På bakgrunn av grunngjevinga frå søkjar om kvifor det ikkje er ønskeleg å rive eksisterande våningshus, men i staden bruksendre dette, kan rådmannen ikkje sjå avgjerande grunnar til å nekte ei slik løysing. Tvert i mot framstår det hensiktsmessig å bruksendre dette bygget til anneks, slik at bygget kan tene ei funksjon for eigedomen og bevarast som sefrakminne. Dei særlege omstende rådmannen har vist til ovanfor gjer at saka framstår som eit unntakstilfelle som i liten grad vil få påreknelege presedensverknader.

Søkjar har vist til dispensasjon gitt av Utval for drift og utvikling på gbnr 24/7 i møte 05.12.2017 (sak 102/2017), og gjort gjeldande at likebehandling av like saker tilseier at kommunen gir dispensasjon i føreliggjande sak. Søkknaden på gbnr 24/7 gjaldt oppføring av bustad nr 2 på eigedomen (generasjonsbustad) og blei gitt av UDU etter klage frå tiltakshavar. UDU sitt dispensasjonsvedtak blei ikkje påklaga av nokon av høyringsinstansane.

Rådmannen er samd med tiltakshavar i at vedtaket i sak 102/2017 inneber at likebehandlingsomsyn talar for at dispensasjon òg blir gitt i føreliggjande sak. Sjølv om føreliggjande søknad inneber omdisponering av 0,5 daa innmarksbeite, er plassering og grunngeving for søknadene relativt like. Rådmannen vurderer at det er større grunn til å gi dispensasjon i føreliggjande tilfelle, fordi saka gjeld bustad til ein familie og ikkje vil gi auke i talet på bueiningar på eigedomen. Vidare har omsøkt søknad element av grunngeving som har støtte i den praksis som gjer seg gjeldande ved riving og gjenoppføring. Likeeins krev omsøkt tiltak ikkje løyve til utvida bruk av avkjørsle frå Statens vegvesen, slik at ein ikkje risikerer at det oppstår ein situasjon der tiltaket stansar som følgje av dette. Rådmannen presiserer at ein ikkje meiner at søkjar – som følgje av presedensverknader – har eit rettskrav på å få dispensasjon. Sivilombudsmannen har i fleire saker uttalt at omsynet til likebehandling åleine ikkje kan utgjere grunnlaget for dispensasjon, men at dette må grunnjevast i ei konkret vurdering av vilkåra i pbl § 19-2. Rådmannen sitt poeng er at vilkåra for dispensasjon blir vurdert å vere oppfylt for føreliggjande søknad, og i ein slik situasjon talar likebehandlingsomsyn for at dispensasjon blir gitt.

Rådmannen meiner etter ei samla vurdering av saka at vilkåra for dispensasjon frå arealformålet LNFR i kommuneplanen – på vilkår om bruksendring av eksisterande anneks før bruksløyve til ny bustad blir gitt – er oppfylt.

Størrelse på ny bustad – Dispensasjon frå føresegn 1.6.14 til KPA:

Når det gjeld størrelsen på den samla bygningsmassen på eigedomen og tilhøvet til føresegn 1.6.14 til KPA, har rådmannen vore noko i tvil ved dispensasjonsvurderinga. I føresegn 1.6.14 til KPA er det fastsett som generelt utgangspunkt i Meland kommune at samla «bruksareal (BRA) for bustad, garasje og uthus» ikkje skal overstige 400 m². Slike generelle føresegner vil det som utgangspunkt vere god grunn til å halde fast ved, fordi dei elles står i fare for å miste sin verdi som føreseielege og styrande føresegner for tiltakshavarar og kommune.

Ny bustad og garasje er oppgitt med BRA 405 m². I tillegg kjem eksisterande bustadhus på 70 m² BRA og bod på 14 m² BRA. Eksisterande låve (100 m² BRA) fell utanfor den bygningsmasse som skal reknast med ved vurderinga etter punkt 1.6.14, jf ordlyden ovanfor. Tiltaket det er søkt om dispensasjon for inneber soleis ei samla bygningsmasse i høve til punkt 1.6.14 på 489 m².

Behovet for dispensasjon på dette punkt heng likevel saman med at eksisterande våningshus blir bruksendra og ikkje rive. Og vidare den arkitektoniske utforminga av ny bustad; ein lågtliggande einbustad på eitt plan med direkte tilkomst frå terreng. Bustaden har eitt avdempa, men likevel tydeleg arkitektonisk uttrykk.

Bustaden er teikna for å passe i terrenget og p-rom utgjer 286 m². Dispensasjon vil gjere at ein unngår riving av eksisterande bustadhus [bruksendres til anneks, adm.mrk.]. Utnyttingsgraden blir på grunn av størrelsen på eigedomen uansett låg.

Merknadene ovanfor knytt til saka på gbnr 24/7 og omsynet til likebehandling gjer seg i stor grad gjeldande òg for dispensasjonen frå føresegn 1.6.14. Tiltaket på gbnr 24/7 blei formelt ikkje vurdert som dispensasjon frå føresegn 1.6.14 (fordi den nye bustaden blei vurdert isolert i høve til størrelse i samsvar med matrikkellova), men innebar likevel godkjenning av ein samla bygningsmasse på eigedomen som var vesentleg høgare enn føreliggjande tiltak medfører.

Samla vurdering:

Rådmannen vil etter ein samla vurdering gi løyve til omdisponering av om lag 0,5 daa innmarksbeite etter jordlova § 9. Dei vilkåra som gjeld for å gi samtykke til omdisponering er oppfylt. Arealet som

skal omdisponerast er lite, og tiltaket vil ikkje gi større endringar av kulturlandskapet. Etter omdisponering vil det framleis vere god tilkomst og arrondering til resten av arealet, slåttemarka på bruket blir ikkje påverka av omdisponering. Rådmannen meiner det vil vere positivt for bruket og for jordbruksareala på eigedommen, at ein kan få eit tilfredsstillande bustadhus for familien. Bruk der eigar bur på bruket, er ofte betre vedlikehalde og i betre hevd enn bruk utan busetnad.

Rådmannen finn at korkje omsyna bak gjeldande planformål (LNF) eller dei overordna formåla som generelt ligg til grunn for plan- og bygningslova blir sett vesentleg til side ved å gi dispensasjon slik det er søkt om i dette høvet. Vidare finn rådmannen at fordelane ved å gi dispensasjon i denne saka er klart større enn ulempene etter ei samla vurdering. Med bakgrunn i dei konkrete omstenda i saka, finn rådmannen det relevant å vektleggje eigar sin interesse i å utnytte eigedomen på hensiktsmessig måte. At eigarinteressa i å kunne utnytte eigedomen sin på ein fornuftig måte er relevant ved vurderinga etter pbl § 19-2, er mellom anna uttalt av Sivilombudsmannen i uttale datert 13.03.2018 (SOMB 2017/1346).

Vidare behandling:

Dersom UDU følgjer rådmannen sitt framlegg til vedtak nedanfor og ikkje tek klagen til følgje, blir saka sendt Fylkesmannen i Hordaland for oppnemning av settefylkesmann som treff endeleg avgjerd.

Dersom Utval for drift og utvikling (UDU) tek klagen til følgje, skal tiltakshavar varslast og vil ha høve til å klage på vedtaket. Klagen skal stilast til Meland kommune, som vidare sender den til Fylkesmannen for endeleg avgjerd etter nytt vedtak i UDU.

Framlegg til vedtak:

«Utval for drift og utvikling finn at klagen ikkje inneheld ny grunngeving eller nye opplysningar som tilseier at vedtaket av 05.06.2018, sak 50/2018 blir endra. Klagen blir difor ikkje tatt til følgje. Det blir vist til saksutgreiinga og vurderinga over som grunnlag for vedtaket. Saka blir sendt Fylkesmannen i Hordaland for oppnemning av settefylkesmann og endeleg avgjerd.»

Utval for drift og utvikling - 66/2018

UDU - behandling:

UDU - vedtak:

Utval for drift og utvikling finn at klagen ikkje inneheld ny grunngeving eller nye opplysningar som tilseier at vedtaket av 05.06.2018, sak 50/2018 blir endra. Klagen blir difor ikkje tatt til følgje. Det blir vist til saksutgreiinga og vurderinga over som grunnlag for vedtaket. Saka blir sendt Fylkesmannen i Hordaland for oppnemning av settefylkesmann og endeleg avgjerd.