

Sakspapir

Saksbehandlar	Arkiv	ArkivsakID
Marianne Aadland Sandvik	Gbnr-1/6, FA-L42	19/1134

Saksnr	Utvalg	Type	Dato
101/2019	Utval for drift og utvikling	PS	26.11.2019

GBNR 1/6 - Klage på avslag på søknad om dispensasjon frå plankrav for frådeling av eigedom - Flatøy

Vedlegg:

Uttale - Meland - 1 6 - Flatøy - frådeling - dispensasjon

Følgeskriv

Uttale til dispensasjon for frådeling av parsell - Gnr. 1 bnr. 6 - Flatøy - Meland kommune sendt fra Statens vegvesen

E-postmelding

Kulturminnefagleg fråsegn - Frådeling av parsell - GBNR 1/6

AcosSvarInn.xml

Kommentarer til uttale frå fylkesmannen i Vestland

Avslag - GBNR - 1/6 - Søknad om dispensasjon frå plankrav for frådeling av bustadtomt - Flatøy

Klage på vedtak om avslag på søknad om dispensasjon frå plankrav for frådeling av bustadtomt

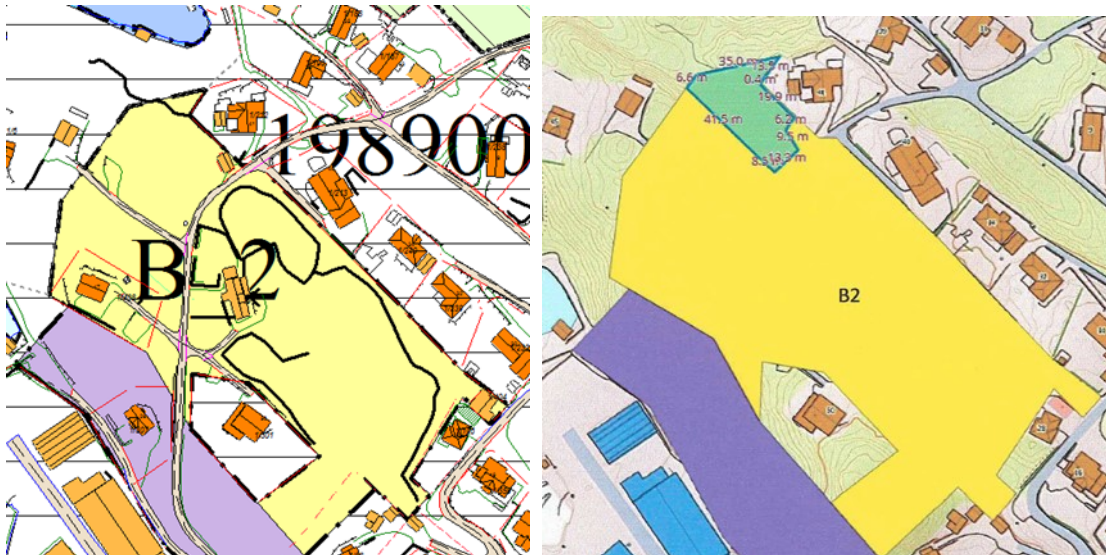
GBNR 1/6

Følgeskriv

Saksopplysningar:

Tiltak:

Tiltakshavar har søkt om løyve til frådeling av ein bustadtomt på om lag 1229 m² frå gbnr. 1/6 på Flatøy i Meland kommune. Ettersom omsøkt areal gjennom kommuneplanen sin arealdel (KPA) er sett av til framtidig bygge- og anleggsområde med bustadformål (B_2), gjeld det eit krav om utarbeiding av reguleringsplan (plankrav) før kommunen kan godkjenne søknadspliktige tiltak i slike område. Det vart difor samstundes med frådeling søkt om dispensasjon frå reguleringsplankrav i føresegn 1.2.1 i KPA.



Historikk:

Rådmannen har i vedtak datert 18.9.2019, i sak 210/2019, gitt avslag til det omsøkte tiltaket. Vedtaket vart klaga på av tiltakshavar i brev journalført 10.10.2019.

Klaga gjer i all hovudsak gjeldande følgjande:

- Arealet er satt av til bustadbygging i KPA.
- Innspel til KPA frå tiltakshavar var eit ønskje om å setje av noko areal til bustadbygging, for at eit av borna skulle kunne få byggje på garden. At kommunen valte å leggje ut eit større areal på eigedomen til bustadbygging var ikkje etter deira ønskje, og dei meiner difor at dei må kunne fortette med ein bustad utan reguleringsplan.
- Tilkopling til infrastruktur, både veg, vatn og avlaup er enkelt.
- Området er eigna til fortetting.
- Det må leggest vekt på fordelane ved at fleire generasjonar kan bu nære kvarandre for å vere til gjensidig nytte for kvarandre. Det er vist til særskilte behov for dette i denne saka. Fleire generasjonar på garden vil også kunne vere til god hjelp for å halde garden og kulturlandskapet i hevd.

Det vert vist til klaga i sin heilskap, som vil bli vurdert nedanfor.

Nabovarsel:

Tiltaket er nabovarsla i samsvar med pbl. § 21-3. Det ligg ikkje føre merknader frå nabo.

Høyring:

Omsøkt dispensasjon har vore sendt til Fylkesmannen i Vestland, Hordaland fylkeskommune og Statens vegvesen for uttale i brev av 31.05.2019.

Fylkesmannen i Vestland sendte uttale i saka 24.06.2019, og skriv følgjande:

Fylkesmannen si vurdering

Kommunen kan berre dispensere dersom omsynet bak det formålet området er sett av til i arealdelen av kommuneplanen/reguleringsplan og plan- og bygningslova sine formål ikkje vert vesentleg tilsidesette. I tillegg må fordelane ved å gi dispensasjon vere klart større enn ulempene, jf. plan- og bygningslova (pbl.) § 19-2 andre ledd.

Arealdelen av kommuneplanen har vore gjennom ein omfattande prosess, og er vedteken av kommunestyret. Det skal såleis ikkje vere kurant å gjera unntak frå gjeldande plan. Ut ifrå omsynet til offentlegheit, samråd og medverknad i prosessen er det viktig at endringar ikkje skjer ved dispensasjonar, men at endringane vert handsama etter reglane om kommuneplanlegging og reguleringsplanlegging, jf. Ot. prp. 32 (2007-08) s. 242.

Det omsøkte området er del av eit større område som er sett av med bustadformål med plankrav i arealdelen av kommuneplanen. Området ligg på Flatøy, vendt mot Flatøyosen som er registrert som eit svært viktig friluftslivområde. Strandsoneinteressene i området er store. Kommunen har i andre samanhengar definert Flatøy som eit sentralt område i kommunen og området ligg i nærleiken av planlagt ny kollektivterminal. På bakgrunn av dette bør det vurderast om det i planområdet bør opnast for tettare utnytting enn bustadtomter på over eit mål.

Dispensasjon frå plankrav for bustader, kan vere aktuelt i bustadområdet som er nesten ferdig utbygd. Innanfor bustadområde B_2 er det i dag berre to bustadhus. Ein dispensasjon her kan gjere det vanskelegare å krevje plan i området i framtida og kan føre til ein bit for bit utbygging av område utan plan. Fylkesmannen si vurdering er at det er viktig at det vert utarbeida ei reguleringsplan for område som tar omsyn til strandsoneinteresser, friluftsiinteresser og bustad, areal og transportplanlegging, i tillegg til eit godt bustadmiljø.

Fylkesmannen rår ifrå dispensasjon frå plankrav i denne saka.

Vi viser til at kommunen ikkje bør gje dispensasjon dersom statleg eller regional styresmakt har uttalt seg negativt til søknaden jf. pbl. § 19-2 fjerde ledd. Dersom det likevel vert gjeve dispensasjon, ber vi kommunen sende vedtaket til Fylkesmannen for klagehandsaming.

Statens vegvesen sendte uttale i saka 12.06.2019. Statens vegvesen viser til at fordelane ved å gje dispensasjon skal vere klart større enn ulempene, etter ei samla vurdering. Dei ber generelt om at kommunen legg til grunn ein streng praksis for å vurdere om saka stettar krava for dispensasjon, slik at ein unngår at plankravet vert undergreve.

Hordaland fylkeskommune varsla om synfaring i brev datert 14.06.2019. Arkeologar frå Hordaland fylkeskommune gjennomførte synfaring i det gjeldande arealet, og det vart ikkje påvist synlege automatisk freda kulturminne eller andre kulturminne med høg nasjonal eller regional verdi under synfaringa.

Tiltakshavar har hatt høve til å uttale seg til Fylkesmannen sin uttale og har i brev journalført 27.08.2019 kommentert følgjande:

Fylkesmannen skriv:

«Innanfor bustadområde B_2 er det i dag berre to bustadhus. Ein dispensasjon her kan gjere det vanskelegare å krevje plan i området i framtida og kan føre til ein bit for bit utbygging av område utan plan.»

I forbindelse med utarbeidinga av ny Kommuneplan arealdel som vart godkjent av kommunestyret 2015 kom Dag Sudmann med innspel til planen med et ønske der eit mindre område blei endra frå LNF til bustad formål (sjå bilde merka som *innspel*, under, som er klypt ut av konsekvensutgreiing for kommuneplanens arealdel). Dette er omtrent det same arealet som det vi no søker om å få skilt i frå til bustad formål. I arbeidet med kommuneplanen tilrådde administrasjonen å utvide dette området (sjå bilde merka med *område etter vurdering* under) og dette blei godkjent i gjeldene kommuneplan. Som amatørar både i kommuneplanlegging og område for bustad vart dette ikkje klaga på frå vår side, men det har aldri vore vår tanke å etablere noko bustadområde på Hjelten. Men eit ønske om at kanskje eit av borna våre kunne få byggje på garden. Eg meiner difor det er urimeleg at Fylkesmannen i Vestland kan komme med ein påstand om at området vil bli utbygd bit for bit utan plan dersom ein ser på historia bak parsellen med ynskje å skilje ifrå.



Innspel



Området etter vurdering

Fylkesmannen skriv også:

Kommunen har i andre samanhengar definert Flatøy som eit sentralt område i kommunen og området ligg i nærleiken av planlagt ny kollektivterminal. På bakgrunn av dette bør det vurderast om det i planområdet bør opnast for tettare utnytting enn bustadtomter på over eit mål.

Dersom kommunen gjer oss tillatelse å skilje frå omsøkte parsell, vil dette verta ei fortetting i området og vi har då tatt utgangspunkt i at ny bygning bør stå i høve til nabobygg, terrenget og landskapet og som hovudregel tilpasse seg eksisterande byggeline og volum.

Parsellen vi har søkt om frådelling på ligg på nedsida av veggen som går til Hjelten forbi Framo. Vi har lagt den inntil eksisterande tomt i øst og grenser mot vei. Vi har også prøvd å plassere parsellen slik at den følgjer terrenget naturleg nedover i dalen, tomta blir da på litt over et mål. Dersom det er eit ønske om å redusere størrelsen på parsellen kan vi gjerne i samråd med kommunen sjå på dette og endre størrelsen på tomta.

Vurdering:

I avslag datert 18.9.2019, i sak 210/2019, har rådmannen lagt til grunn følgjande vurdering av spørsmålet om det er grunnlag for å gi fritak frå plankravet i føresegn 1.2.1 til KPA, jf. føresegn 2.1.1.a):

Det følger av KPA føresegn 2.1.1a at kommunen på visse vilkår kan fritak frå kravet om reguleringsplan ved fortetting av eksisterande bustadområde som «... i vesentleg grad er utbygd utan reguleringsplan». Nye bygg må kunne knyte seg til eksisterande infrastruktur, og vere tilpassa eksisterande bygg med omsyn til mellom anna volum og utnyttingsgrad. Dette er ei konkret, skjønsmessig vurdering som kommunen må gjere frå søknad til søknad. Føresegn 2.1.1a er formulert som ei «kan» føresegn. Administrasjonen sitt generelle utgangspunkt er at dersom vilkåra for fritak er oppfylt, så bør kommunen gi fritak frå plankravet.

Administrasjonen held fast ved tidlegare førebels vurdering at vilkåra for fritak frå plankrav ikkje er tilstade for omsøkt frådeling. Fritaksheimelen er etter administrasjonen sitt syn berre aktuell ved fortetting av restparsellar i uregulert område som er utbygd utan reguleringsplan. Innanfor bustadområde B_2 er det i dag berre to bustadhus, kommunen finn dermed at grunnføresetnaden om at fritak kan bli gitt for område som «... i vesentleg grad er utbygd utan reguleringsplan» ikkje er oppfylt. I tillegg er det aktuelle området i fleire samanhengar definert som eit sentralt område på Flatøy og i kommunen, som Kommunestyret gjennom KPA har bestemt at skal utviklast gjennom reguleringsplan. Dette standpunktet har òg støtte gjennom uttalen frå Fylkesmannen.

Administrasjonen vurderer at KPA føresegn 2.1.1a ikkje gir heimel for fritak frå plankrav i denne saka, skal det gis løyve til omsøkt deling må det difor vurderast om det kan gis dispensasjon frå reguleringskravet, jf. pbl § 19-2 andre ledd, jf. § 11-6 første ledd.

Rådmannen held fast ved denne vurderinga i klageomgangen, og kan ikkje sjå at det er grunnlag for å gi fritak frå plankravet etter føresegn 2.1.1 a) til KPA.

Vi viser særleg til at føresegn 2.1.1 a) til KPA er ein fortettingsregel meint for restareal mellom bebygde eigedomar, der det ikkje er hensiktsmessig å krevje plan. Det aktuelle arealet ligg mellom bebygde eigedomar, men er ein del av eit større areal sett av til byggeområde i plankartet til KPA. Det bør difor ikkje opnast for fortetting utan ei heilheitleg planlegging av området.

Når det gjeld spørsmålet om dispensasjon frå reguleringsplankravet, gav rådmannen følgjande grunngjeving for avslaget i vedtak datert 18.9.2019, i sak 210/2019:

For større utbyggingsområde let desse omsyna seg normalt ikkje stette på ei god måte gjennom dispensasjonsbehandling. Det heng saman med at krava til behandling av reguleringsplanar er særskilt innretta mot å sikre nemnde omsyn. Vidare er det krav til bruk av plankyndig/planfagleg kompetanse ved utarbeiding av reguleringsplanar. Dertil blir større område vurdert i samanheng og ikkje gjennom stykkevis og delt utbygging.

Administrasjonen vurderer at omsyna bak plankravet blir sett vesentleg til side dersom det blir gitt dispensasjon. Både saksbehandlingsreglar som skal sikre gode interesseavvegingar og tryggleik for planfaglege vurderingar før utbygging vil bli sett til side gjennom dispensasjon.

Tiltakshavar har heller ikkje påvist klart større fordelar enn ulemper ved dispensasjon, og administrasjonen kan ikkje sjå at det er påvist relevante fordelar ved dispensasjon framfor å følgje kommuneplanen sitt krav om utbygging etter reguleringsplan. Det faktum at det reint praktisk let seg gjere å bygge bustad på omsøkt areal utan reguleringsplan, er ikkje i seg sjølv tilstrekkeleg for at vilkåra for dispensasjon er oppfylt. Vidare er kommunen usamd med tiltakshavar om at det ikkje vil bli restareal etter ein frådeling, då heile det ubebygde arealet vil vere å anses som eit restareal.

Dersom kommunen gir dispensasjon i føreliggjande sak, vil det vere fare for at saka vil kunne skape presedens innanfor byggeområdet B_2. Grunngjevinga i søknaden inneheld i liten grad argumentasjon som

vil vere eigna til å skilje saka frå eventuelt etterfølgjande saker. Stykkevis utbygging av område B_2 gjennom dispensasjonar er ikkje ønskjeleg, korkje ut frå arealdisponering– eller samfunnsmessige omsyn.

I tillegg har Fylkesmannen rådd ifrå dispensasjon, samt at statens vegvesen har oppmoda kommunen til å legg til grunn ei streng praksis for å vurdere om saka stettar krava for dispensasjon, slik at ein unngår at plankravet vert undergreve. Kommunen har plikt til å leggje vekt på dette, jf. pbl § 19-2 fjerde ledd, som byggjer på ei konkret og sakleg vurdering av tilhøva på staden. Kommuneadministrasjonen kan ikkje sjå at det er grunnlag for å overprøve dei faglege vurderingane som har kome til uttrykk gjennom desse høyringsfråsegnene.

Rådmannen kan ikkje sjå at private fordelar, som at born kan busetje seg ved garden og vere til hjelp for å halde garden og kulturlandskapet i hevd, kan leggst meir vekt på i denne saka enn i andre saker der tiltaket er avhengig av dispensasjon. Vi viser også til at individuelle fordelar ikkje har avgjerande vekt i ei dispensasjonsvurdering, jf. Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 242 og Sivilombodsmannen i blant anna sak 2014/2104. Vi held difor fast ved vår grunngjeving for avslag datert 3.10.2019, og finn at utbygging av området bør vurderast ved utarbeiding av ein plan. Vi viser også til at det ikkje er søkt om løyve til utvida bruk av kommunal avkøyring. Dette vil vere ein føresetnad for å kunne bygge på tomten.

På bakgrunn av klaga og saka elles må Utval for drift og utvikling sjølv ta stilling til om det er grunnlag for å gi dispensasjon til frådeling som omsøkt.

Vidare saksgang:

Dersom Utval for drift og utvikling (UDU) held fast ved rådmannen si vurdering, og ikkje gir fritak eller dispensasjon for frådeling som omsøkt, går saka vidare til Fylkesmannen i Vestland for endeleg avgjerd.

Viss UDU tek klage til følgje og gir fritak eller dispensasjon for frådeling som omsøkt, må vedtaket sendast til sektormyndede som skal vurdere om dei vil nytte klageretten sin.

Viss vedtaket vert klaga på, går vedtaket til setjefylkesmann for endeleg avgjerd etter vurdering av politisk utval i Alver kommune.

Viss vedtaket ikkje vert klaga på, kan rådmannen handsame søknad om frådeling etter pbl kapittel 20.

Framlegg til vedtak:

«Utval for drift og utvikling kan ikkje sjå at det er grunnlag for å gi fritak frå plankravet i føresegn 1.2.1 til kommuneplanen sin arealdel (KPA), jf. føresegn 2.1.1 a). Vidare kan Utval for drift og utvikling ikkje sjå at det er grunnlag for å gi dispensasjon frå plankravet i føresegn 1.2.1 til KPA, jf. pbl § 19-2 andre ledd. Klaga vert difor ikkje teke til følgje.

For grunngjeving av vedtaket vert det vist til saksutgreiing og vurdering over. Saka vert sendt til Fylkesmannen i Vestland for endeleg avgjerd.»

Utval for drift og utvikling - 101/2019

UDU - behandling:

Utvalet var på synfaring før vedtak vart fatta.

Åse Sudmann, AP, hadde varsla at ho ville ha sin habilitet vurdert då ho er part i saka.

Åse Sudmanne gjekk frå ved handsaming av habilitetsspørsmålet.

Øystein Vikebø, AP tok sete.

Det kom framlegg om at Åse Sudmann vart erklært inhabil i saka.

Avrøysting:

Med tilvisning til forvaltningslova § 6 a) vart Åse Sudmann samrøystes erklært inhabil.

Øystein Vikebø tok del i handsaming av saka.

Framlegg til vedtak i møte:

Utval for drift og utvikling tar klagen til følgje.

Plassering av tomten på arealet som er avsatt til boligformål ligg i ein utkant med hus på eine sida og avgrensa av veg på andre sida. Utskilning av tomten vil ha liten innverknad på seinare reguleringsplan.

Fordelen med å gi dispensasjon er større enn ulempene. Noverande veg vil ikkje vert endra ved seinare utarbeiding av reguleringsplan.

Avrøysting:

Rådmannen sitt framlegg til vedtak fekk 0 røyster for, 9 røyster mot, og fall.

Framlegg til vedtak i møte vart samrøystes vedteke.

UDU - vedtak:

Utval for drift og utvikling tar klagen til følgje.

Plassering av tomten på arealet som er avsatt til boligformål ligg i ein utkant med hus på eine sida og avgrensa av veg på andre sida. Utskilning av tomten vil ha liten innverknad på seinare reguleringsplan.

Fordelen med å gi dispensasjon er større enn ulempene. Noverande veg vil ikkje vert endra ved seinare utarbeiding av reguleringsplan.