

MELAND KOMMUNE

SAKSPAPIR

Styre, komite, utval	Møtedato	Sbh.	Saknr
Utval for drift og utvikling	15.10.2013	BJB	071/13

Avgjerd av: Utval for drift og utvikling	Ansv.	Arkiv:	Arkivsaknr
Saksbeh.: Bjarte Buanes	BJB	GBNR-8/5, N-518	13/1246

SØKNAD OM DISPENSASJON FRÅ FORBOD MOT TILTAK I LNF OMRÅDE I KOMMUNEPLAN - BRUKSENDRING AV KOMMUNAL EIGEDOM GNR 8 BNR 5, VOLLO.

Dokumentliste:

Nr	T	Dok.dato	Avsender/Mottakar	Tittel
1	I	30.07.2013	Meland kommune v/ordfører Nils Marton Aadland	SØKNAD OM DISPENSASJON FRÅ FORBOD MOT TILTAK I LNF OMRÅDE I KOMMUNEPLAN - BRUKSENDRING AV KOMMUNAL EIGEDOM GNR 8 BNR 5, VOLLO.
3	I	19.08.2013	Statens vegvesen Region vest	VEDK. NABOVARSLING.

Saksutgreiing

Saka gjeld

Meland kommune v/ ordfører har søkt om dispensasjon frå gjeldande arealkategori i kommuneplanen sin arealdel (landbruks-, natur- og friluftsføremål) i samband med ei planlagd endring av den etablerte bruken av gbnr. 8/5 i Meland kommune. Søknaden er stempla motteke her 30.7.2013.

Gbnr. 8/5 vart oppretta i 1920 og overdrege til Meland kommune påfølgjande år. Frå 1921 og fram til midten av 1980-talet var eigedommen kombinert brukt til føremåla offentleg tenesteyting (kommunal skule) og bustad (to bueiningar i andre etasje).

Eigedommen blei første gong avsett til landbruks- natur- og friluftsføremål (LNF) i generalplanen for Meland kommune i 1981, og har sidan den gong vore avsett til dette føremålet gjennom arealplan. Vedtakinga av generalplanen (og etterfølgjande kommuneplanar) hadde ikkje verknadar for bruken som allereie var lovleg etablert på eigedommen i 1981.

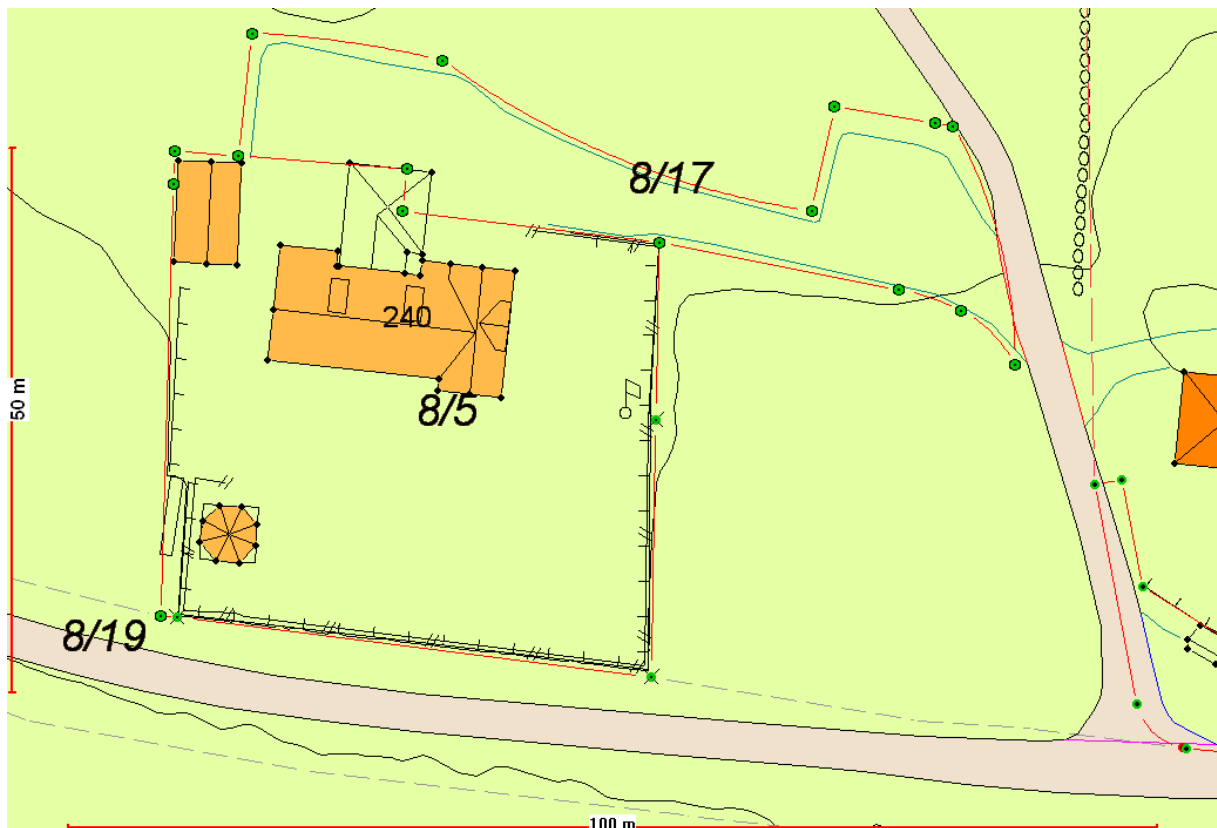
Bustadbruken vart avvikla på 80-talet, medan skuledrifta heldt fram til 1997. Bruken vart då endra til kommunal barnehagedrift. Som følgje av driftsrasjonalisering vart barnehagedrifta avvikla i august 2013 og frå dette tidspunktet dekkjer nyare barnehagar barnehagebehovet i kommunen.

Søkjjar har etter det opplyste vurdert at det ikkje vil vere grunnlag for å nytte eigedommen til skule- eller barnehageføremål i nær framtid, og har på denne bakgrunn søkt om løyve til endring av bruken som p.t. er tillete på eigedommen, slik at bruken av eksisterande bygningsmasse vert endra til bustadføremål med inntil to bueiningar, eventuelt kombinert med næringsføremål knytt til ein av bueiningane.

Kommuneadministrasjonen har så langt ikkje motteke noko søknad om bruksendring og skal i denne omgang difor berre handsame føreliggjande søknad om dispensasjon frå gjeldande arealføremål i kommuneplanen sin arealdel.

Eigedomshøve, planstatus og lovgrunnlag:

Gbnr. 8/5 er eigd av Meland kommune og har eit samla areal på 1860m². Hovudbygningen er på 544m² (BRA). I tillegg står det ein garasje og ein mindre, frittliggjande bygning for leik på eigedommen.



Tilkomsten til eigedommen går over gbnr. 8/3 og 17. Kommunen har allereie vegrett over desse eigedommane (frå fylkesvegen) og har nyleg òg inngått avtale om kjøp av bnr. 17.

Eigedomen er i sin heilskap opparbeidd med bygningar, asfaltert grunn og teknisk infrastruktur:



Den planlagde endringa vil vere i strid med gjeldande arealføremål og er følgjeleg avhengig av at det vert gjeve dispensasjon frå arealplanen – slik det òg er omsøkt – jf. pbl. § 19-2. Vidare skal administrasjonen vurdere om det her er tale om ei omdisponering av dyrkbar jord som òg krev samtykke frå landbruksmyndene, jf. Jordlova (jl.) § 9.

Nabovarsling:

Søknaden om dispensasjon vart nabovarsla 30.7.2013 og det er innan fastsett frist ikkje motteke merknadar til varselet. Føreteke varsling vert rekna som tilstrekkeleg, jf. pbl. § 21-3.

Søknad om dispensasjon:

Søknaden om dispensasjon er i hovudsak grunngjeve som følgjer, jf. pbl. § 19-2:

- Barnehagedrifta på eigedommen vart avvikla i august 2013 og det er vil ikkje vere grunnlag for å ta opp igjen drifta i nær framtid.
- Dersom det ikkje vert gjeve dispensasjon vil bygningsmassen og eigedommen elles stå ubrukt og med tida gradvis forfalle.

- Det er allereie godt lagt til rette for den planlagde bruken, ettersom eigedommen er opparbeidd med naudsynte bygningar, parkering, teknisk infrastruktur og uteopphaldsareal i forhold til føremåla bustad og mindre næring. Det er ikkje planlagd noko utviding av bygningane eller anlegga på eigedommen.
- Eigedommen vart frådelt hovudbruket i 1920 og har sidan 1921 vore nytta til kommunal skule- og barnehagedrift, tidvis òg kombinert med bustadføremål. I same periode har eigedommen aldri vore tilknytt noko landbruksnæring på staden.

Søklar gjer på denne bakgrunn gjeldande at omsyna bak planføremålet LNF ikkje vert skadelidande gjennom den planlagde bruksendringa, og at ein dispensasjon for slik bruksendring òg vil ha ein klår overvekt av fordelar.

Administrasjonen viser til søknaden i sin heilskap.

Høyringsfråsegner

Ved handsaming av søknadar om dispensasjon frå planar, som direkte vedkjem saksområde som ligg inn under regionale og statlege mynder, skal desse ha høve til å gje uttale innan dispensasjon eventuelt vert gjeve, jf. pbl. § 19-1. Fylkesmannen i Hordaland har dertil presisert kva saker Fylkesmannen vil ha tilsendt for høring, jf. brev til kommunane i Hordaland dagsett 31.1.2012. Brevet tek utgangspunkt i eit overordna mål om å redusere talet på dispensasjonar i kommunane og inneheld vidare retningslinjer for når statleg fagstyresmakt skal reknast som ”direkte berørt” etter pbl. § 19-1. Kommuneadministrasjonen legg desse retningslinjene til grunn.

Som nemnd innleiingsvis er det her tale om ein eigedom som i perioden 1921 – 2013 har vore nytta til offentleg tenesteyting (kommunal skule og barnehage). Fram til midten av 80-talet var den offentlege bruken kombidert med bustadføremål, idet andre etasje vart nytta som bustad med to bueiningar. Eigedomen er i sin heilskap opparbeidd med bygningar, asfaltert grunn og teknisk infrastruktur og den planlagde bruksendringa vil ikkje medføre nokon utvendig endring av bygningane eller tilhøyrande anlegg. Den planlagde bruksendinga vil redusere bruksintensiteten tilknytt både eigedommen og tilhøyrande av veg- og VA-anlegg, ettersom bruken skal endrast frå barnehagedrift til bustadføremål for to bueiningar.

Administrasjonen legg etter dette til grunn at den omsøkte dispensasjonen ikkje vil ha nokon innverknad på nasjonale eller regionale interesser og at søknaden difor ikkje skal sendast til statlege eller regionale sektormyndre for uttale. Vedtak om dispensasjon skal like fullt sendast til Fylkesmannen i Hordaland v/ Kommunal- og samfunnsplanavdelinga og Hordaland fylkeskommune v/ Regional utvikling for klagevurdering, jf. nedenstående.

Den omsøkte eigedommen ligg i sin heilskap innanfor byggegrensa på 50m mot fylkesveg, jf. Veglova (veil.) § 29. Statens vegvesen skal ikkje høyrast i samband med føreliggjande søknad om dispensasjon frå gjeldande arealføremål, med administrasjonen gjer likevel merksam på at det ikkje kan påreknast løyve til byggjetiltak etter pbl. kap. 20 flg. før det føreligg naudsynt godkjenning frå Vegvesenet etter veil § 30.

Vurdering

Dispensasjon etter plan- og bygningslova kap. 1 og § 19-2

Både heimel og vilkår for dispensasjon følgjer av pbl. § 19-2, med vidare tilvising til den generelle føremålsføresegna i pbl. § 1-1. Pbl. § 19-2 lyder slik:

”Kommunen kan gi varig eller midlertidig dispensasjon fra bestemmelser fastsatt i eller i medhold av denne lov. Det kan settes vilkår for dispensasjonen.

Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering. Det kan ikke dispenseres fra saksbehandlingsregler.

Ved dispensasjon fra loven og forskrifter til loven skal det legges særlig vekt på dispensasjonens konsekvenser for helse, miljø, sikkerhet og tilgjengelighet.

Ved vurderingen av om det skal gis dispensasjon fra planer skal statlige og regionale rammer og mål tillegges særlig vekt. Kommunen bør heller ikke dispensere fra planer, lovens bestemmelser om planer og forbudet i § 1-8 når en direkte berørt statlig eller regional myndighet har uttalt seg negativt om dispensasjonssøknaden.

Departementet kan i forskrift gi regler for omfanget av dispensasjoner og fastsette tidsfrist for behandling av dispensasjonssaker.”

Om bruken av pbl. § 19-2 andre ledd vart m.a. følgjande uttalt i lovforarbeida, jf. Ot.prp. nr. 32 (2007-2008):

”Andre ledd avgrensar kommunens adgang til å gi dispensasjon. Vilkåret "særlige grunner" i gjeldende § 7 er erstattet med en mer detaljert angivelse som klargjør og strammer inn dispensasjonsadgangen. Det kreves at hensynene bak den bestemmelsen det dispenseres fra ikke blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må det foretas en interesseavveining, der fordelene ved tiltaket må vurderes opp mot ulempene. Dagens § 7 blir praktisert slik at det er tilstrekkelig med alminnelig interesseovervekt, men etter den nye bestemmelsen må det foreligge klar overvekt av hensyn som taler for dispensasjon. Ordvalget innebærer at det normalt ikke vil være anledning til å gi dispensasjon når hensynene bak bestemmelsen det søkes dispensasjon fra fortsatt gjør seg gjeldende med styrke.”

Høvet til å gje dispensasjon vart altså innskrenka gjennom endringa av Plan- og bygningslova av 2008. Lovarbeida viser vidare at dette særleg gjeld for dispensasjon frå gjeldande arealplanar, jf. s. 242 i same proposisjon:

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

Lova sitt utgangspunkt er med andre ord at avvik frå arealplanar fortrinnsvis og som klår hovudregel må skje gjennom planprosess og eventuell planendring, men kor pbl. § 19-2 likevel opnar for å fravike arealplanar, på nærmare vilkår, gjennom dispensasjon.

Kommuneadministrasjonen finn det sannsynleggjort at det ikkje vil vere grunnlag for å ta opp igjen barnehagedrifta på eigedommen i nær framtid. Administrasjonen legg vidare til grunn at bygningsmassen dermed vil bli ståande ubrukt, utan særleg vedlikehald, og gradvis forfalle, med mindre kommunen gjennom planending eller dispensasjon tillet ei anna bruk.

Administrasjonen vurderar det dertil som viktig at det vert lagt til rette for ei kontinuerlig bruk og eit jamleg vedlikehald av eigedommen.

Administrasjonen tek som utgangspunkt at omdisponering av areal bør skje gjennom ei slik heilskapleg vurdering av arealdisponeringa som ein planprosess inneber, og at dispensasjonar kan ha presedensverknadar som svekkar kommuneplanen som styringsverktøy. Samstundes er det her tale om å endre bruken av ein allereie utbygd eigedom, og kor søknaden er avgrensa til to bueiningar. Eigedommen ligg elles i eit område kor kommunen p.t. ikkje intensjonar om å leggje opp til ytterlegare utbygging og at det slik sett ikkje er ynskjeleg med ein reguleringsplan som kan leggje til rette for enda fleire bueiningar. Administrasjonen vurderer på denne bakgrunn at ein særskilt reguleringsplan for den omsøkte eigedommen er lite egna for å sikre ein rasjonell bruk og forvaltning av eigedommen.

Administrasjonen går etter dette over til å vurdere om vilkåra for å gje dispensasjon er til stades, jf. pbl. § 19-2:

Jordlova:

Jordlova inneheld eit generelt forbod mot å leggje opp til varig bruk av dyrka jord til anna føremål enn jordbruksproduksjon, samt mot å disponere dyrkbar jord på ein slik måte at ho ikkje vert egna til jordbruksproduksjon i framtida, jf. § 9.

Med ”*dyrka jord*” meinast fulldyrka jord, overflatedyrka jord og gjødsla beite, medan arealklassifiseringa frå Norsk institutt for skog og landskap skal leggjast til grunn ved vurdering av kva som vert å rekna som ”*dyrkbar jord*”, jf. Ot.prp. nr. 72 (1993-94) s. 82.

Den omsøkte eigedommen er i sin heilskap klassifisert som ”jorddekt fastmark” av Norsk institutt for skog og landskap, og ovenstående ortofoto frå 2011 viser at heile eigedommen er planert og bebygd eller asfaltert.

I tida etter 1921 har den omsøkte eigedommen aldri vore tilknytt noko landbruksdrift på staden, men har snarare vorte gradvis utbygd til andre føremål. Eigedommen er i dag heilt utbygd, i samband med ein lovleg etablert bruk, og er i dag openbart ikkje eigna til å tene nokre landsbruksinteresser på staden. På den annan side er det lagt vel til rette for den planlagde bruksendinga på eigedommen, med omsyn til både eksisterande bygningsmasse, tomt og infrastruktur. Gjennom den planlagde bruksendinga vert det òg lagt til rette for kontinuerlig bruk og jamleg vedlikehald som òg vil kunne vere med på å bevare kulturlandskapet på staden, saml. nedanståande vilkår i høve bygningsbevaring m.m.

Administrasjonen vurderar på denne bakgrunn at den planlagde bruksendinga ikkje er avhengig av samtykke etter Jordlova.

Naturmangaldlova §§ 8 og 9

I forhold til Naturmangfoldlova er det ikkje gjort registreringar på eigedommen, og eigedommen er allereie ferdig opparbeidd.

Samla konklusjon

Ein kvar dispensasjon inneber ei større eller mindre opning for presedensverknadar, som igjen kan vere egna til å svekke omsyna bak planen det vert dispensert ifrå, t.d. som styringsverktøy. Etter administrasjonen sitt syn vil ein eventuell presedensverknad av ein dispensasjon i føreliggjande sak likevel vere svært avgrensa. Administrasjonen viser i så høve til at det er svært få samanliknbare eigedommar i kommunen med tilsvarande bygningar og opparbeidd infrastruktur, og som ikkje allereie er tillete teke i bruk til bustad- eller næringsføremål. Det kan òg nemnast at eigedommen var lovleg nytta til m.a. bustadføremål frå 1921 og fram til midten av 1980-talet.

Administrasjonen vurderer det på denne bakgrunn som klårt at korkje omsyna bak arealplanen eller føremålsføresegnene til Plan- og bygningslova vert sett til side ved dispensasjon som omsøkt.

Administrasjonen finn vidare at fordelane med å gje dispensasjon som omsøkt vil vere klårt større enn eventuelle ulempar, idet administrasjonen i all hovudsak er samd med vurderingane som går fram av grunngjevinga i søknaden. Administrasjonen legg særleg vekt på at det vil vere ein klår fordel å sikre ei kontinuerlig bruk av eigedommen, og vurderer dermed at ein dispensasjon for den planlagde bruksendringa vil leggje best til rette for at eksisterande bygningar, tekniske anlegg og infrastruktur kan verte nytta og haldt ved like på ein rasjonell måte. Administrasjonen kan dertil ikkje sjå at den omsøkte dispensasjonen vil medføre nokre openbare ulempar for nokre partar, og legg òg vekt på at ingen av dei varsla naboane har fremja merknadar til søknaden. Den planlagde bruksendringa får heller ikkje påreknelege, negative konsekvensar for helse, miljø eller tryggleik, jf. dei rammer som vert sett for dispensasjonen gjennom nedanståande vilkår.

Vilkåra for å gje dispensasjon frå kommuneplanen sin arealdel er dermed til stades, jf. pbl. § 19-2. Ei vesentlig bruksintensivering eller ei vesentlig utviding av bygningsmassen på eigedommen er ikkje vurdert.

Byggjetiltak etter pbl. kap. 20 er avhengig av naudsynt godkjenning frå Statens vegvesen, jf. Veglova § 30.

Vidare saksgang

I tråd med gjeldande rutinar skal Hordaland Fylkeskommune v/ Regionalavdelinga og Fylkesmannen i Hordaland Kommunal- og samfunnsplanavdelinga ha tilsendt vedtaket for sjølvstendig klagevurdering.

ADMINISTRASJONEN - FRAMLEGG TIL VEDTAK:

”Utval for drift og utvikling gjev i medhald av Plan- og bygningslova (pbl.) § 19-2 dispensasjon frå forbodet mot tiltak i LNF-område (landbruk-, natur- og friluft) i kommuneplanen sin arealdel, for planlagd bruksendring av gbnr. 8/5 i Meland kommune, jf. søknad om dispensasjon stempla motteke 30.7.2013 og vedlagte situasjonskart motteke same dato.

For grunngjeving av vedtaket vert det vist til saksutgreiinga og vurderinga ovanfor.

Dispensasjonen vert gjeve på følgjande vilkår, jf pbl § 19-2 første ledd:

- Dispensasjonen omfattar bruksendring til bustadføremål for inntil to brukseiningar, eventuelt kombinert med næringsføremål tilknytt ei av bueiningane, innanfor eksisterande bygningsmasse og med tillegg av naudsynt parkering og uteopphaldsareal.
- Kvar bueining skal ha parkeringsdekning for minst to bilar. Ved søknad om bruksendring til kombinert bustad- og næringsføremål vil det i tillegg kunne bli stilt krav om parkeringsdekning tilpassa behova til næringsdrifta.
- Kvar bueining skal ha minst 250m² leike-/uteopphaldsareal. Ved søknad om bruksendring til kombinert bustad- og næringsføremål kan administrasjonen under handsaminga av slik byggesak likevel vedta at andre krav til uteopphaldsareal skal gjelde. Det same gjeld dersom det vert søkt om bueiningar med vesentleg ulik storleik.
- Det vert elles vist til dei tekniske krav som vert stilt til byggjetiltak gjennom kommuneplanen sin arealdel og Plan- og bygningslova med tilhøyrande forskrifter.
- Søknadsppliktige tiltak kan ikkje gjennomførast før det er gjeve løyve til dette etter pbl. kap. 20.

Dispensasjonen fell vekk dersom denne ikkje er nytta innan tre år, jf. pbl. § 21-9.

Gebyr for kommunen si handsaming av dispensasjonssaka følgjer vedlagt.”

15.10.2013 UTVAL FOR DRIFT OG UTVIKLING

UDU-071/13 SAMRØYSTES VEDTAK:

”Utval for drift og utvikling gjev i medhald av Plan- og bygningslova (pbl.) § 19-2 dispensasjon frå forbodet mot tiltak i LNF-område (landbruk-, natur- og friluft) i kommuneplanen sin arealdel, for planlagd bruksendring av gbnr. 8/5 i Meland kommune, jf. søknad om dispensasjon stempla motteke 30.7.2013 og vedlagte situasjonskart motteke same dato.

For grunngjeving av vedtaket vert det vist til saksutgreiinga og vurderinga ovanfor.

Dispensasjonen vert gjeve på følgjande vilkår, jf pbl § 19-2 første ledd:

- Dispensasjonen omfattar bruksendring til bustadføremål for inntil to brukseiningar, eventuelt kombinert med næringsføremål tilknytt ei av bueiningane, innanfor eksisterande bygningsmasse og med tillegg av naudsynt parkering og uteopphaldsareal.
- Kvar bueining skal ha parkeringsdekning for minst to bilar. Ved søknad om bruksendring til kombinert bustad- og næringsføremål vil det i tillegg kunne bli stilt krav om parkeringsdekning tilpassa behova til næringsdrifta.

- Kvar bueining skal ha minst 250m² leike-/uteopphaldsareal. Ved søknad om bruksendring til kombinert bustad- og næringsføremål kan administrasjonen under handsaminga av slik byggesak likevel vedta at andre krav til uteopphaldsareal skal gjelde. Det same gjeld dersom det vert søkt om bueiningar med vesentleg ulik storleik.
- Det vert elles vist til dei tekniske krav som vert stilt til byggjetiltak gjennom kommuneplanen sin arealdel og Plan- og bygningslova med tilhøyrande forskrifter.
- Søknadspliktige tiltak kan ikkje gjennomførast før det er gjeve løyve til dette etter pbl. kap. 20.

Dispensasjonen fell vekk dersom denne ikkje er nytta innan tre år, jf. pbl. § 21-9.

Gebyr for kommunen si handsaming av dispensasjonssaka følgjer vedlagt.”

Rett utskrift

Dato:

Kopi til:

Fylkesmannen i Hordaland - Kommunal og
samfunnsplanavdelinga
Hordaland Fylkeskommune Regionalavdelinga
Meland kommune v/ordførar Nils Marton
Aadland