

Sakspapir

Saksbehandlar	Arkiv	ArkivsakID
Bjarte Buanes	Gbnr - 41/20, FA - L42	15/1783

Saksnr	Utvalg	Type	Dato
78/2015	Utval for drift og utvikling	PS	03.11.2015

Klage over vedtak i delegert sak 339/2015 - Avslag på søknad om dispensasjon frå kommuneplanen sin arealdel og frå byggjeforbod i strandsona for framføring av veg til fritidsbustad på gbnr. 41/20 i Meland kommune

Vedlegg:

1 Søknad om dispensasjon gbnr 41-20 framføring av veg og terrasse
Søknad om dispensasjon frå LNF og strandsone
2 Situasjonsskart veg til gbnr 41-20 M 1-500 A4
Delvis godkjenning - BNR 4120 - Søknad om dispensasjon for tilkomstveg til fritidsbustad og oppføring av veranda
Klage på vedtak om dispensasjon frå LNF og strandsone for etablering av tilkomstveg gbnr 41/20
Tilkomstveg og terrasse gbnr 41/20
Følgeskriv
41-20
1_1000
41-20 1_3000

Saksopplysinga

r: Bakgrunn

I medhald av Plan- og bygningslova (pbl.) § 19-2 har Wayne Mark Robbins v/Kjell Reigstad søkt om dispensasjon frå respektivt arealformålet «*Landbruks-, natur- og friluftsområde*» i kommuneplanen sin arealdel (KPA) og frå forbodet i pbl. § 1-8 mot byggjetiltak i strandsona for framføring av veg over gbnr. 41/2 og 7 til eksisterande fritidsbustad på gbnr 41/20. Det vert vist til vedlagte søknad m/ vedlegg datert 20.5.2015.

Den planlagde vegen vert om lag 150m lang, med ei breidde på inntil 3m. I tillegg til vegen er det òg søkt om dispensasjon for oppføring av eit mindre tilbygg til fritidsbustaden (terrasse). Søknaden er i ettertid supplert ved e-post m/ vedlegg frå søkjar datert 30.6.2015.

Gjennom vedlagte avgjerd av 23.9.2015 i delegert sak 339/2015 vart søknaden om dispensasjon for oppføring av terrasse godkjent, medan søknaden vart avslått i relasjon til nemnde veg. For nærmare opplysningar om sakshistorikk, faktiske tilhøve på staden, gjeldande regelverk og grunngjeving for avslaget vert det vist til administrasjonen si avgjerd av 23.9.2015 i sin heilskap. Kommuneadministrasjonen sitt avslag er rettidig påklaga, jf. vedlagte skriv frå Kjell Reigstad datert 13.10.2015.

Nærmare om klagen

Gjennom klagen vert det gjort gjeldande fleire feil ved det påklaga vedtaket, som i hovudsak kan summerast opp som følgjer:

Av avslaget går det fram at kommunen «*fører ein streng praksis ved etablering av tilkomstveg til fritidsbustadar*». Kommunen opplyste ikkje om denne strenge praksisen i dialogen som fann stad mellom kommunen og tiltakshavar før søknaden vart innsendt. Det eftar dermed feil ved sakshandsaminga som låg til grunn for det påklaga vedtaket, ettersom kommunen med dette har forsømt si plikt til å gje rettleiing, jf. Forvaltningsloven (fvl.) § 11.

Klagaren er ikkje samd med administrasjonen i at ein dispensasjon i denne saka vil setje landbruks-, natur- og friluftssyn eller omsyna bak strandsonevernet til side, ettersom òg dei aktuelle landbrukseigedomane gbnr. 41/2 og 7 vil kunne nytte seg av den omsøkte vegen til fritidseigedom gbnr. 41/20. I tillegg vil den planlagde vegen ha positiv innverknad på trafikktryggleiken og tilgjenga på staden.

Det er berre eit lite areal overflatedyrka eller dyrkbar landbruksjord som vil gå tapt til vegen.

Omsynet til landskapet elles vert i liten grad svekka, då det aktuelle området må seiast å ha liten landskapsmessig verdi.

Det planlagde vegen er for liten til at det er aktuelt å regulere området eller endre KPA for å kunne realisere tiltaket.

Omstenda i denne saka er såpass spesielle at ein dispensasjon uansett ikkje vil vere eigna til å skape uheldige presedensverknadar for andre sakar.

Det ligg ikkje føre nabomerknadar til det planlagde tiltaket. Det vert vist til klagen i sin heilskap.

Det rettslege utgangspunktet for kommunen si klagevurdering

På bakgrunn av føreliggjande klage skal kommunen på ny vurdere om vilkåra for å gi dispensasjon som omsøkt er til stades i denne saka. Dersom kommunen meiner at klagen ikkje kan takast til følgje, vert saka sendt til Fylkesmannen i Hordaland for endeleg avgjerd.

Både vilkår og heimel for dispensasjon følgjer av pbl. § 19-2. Det vert særleg vist til dei to grunnvilkåra i § 19-2 andre ledd:

Dispensasjon kan ikkje gjevast dersom omsyna bak enten føresegnene det må dispenserast frå eller formålsføresegnene i pbl. § 1-1 vert sett vesentleg til side.

Fordelane med å gi dispensasjon må vere klart større enn ulempene etter ei samla vurdering.

Begge desse vilkåra må vere oppfylte for at kommunen skal kunne gi dispensasjon.

Det er altså søkt om dispensasjon frå KPA sitt LNF-formål og frå forbodet i pbl. § 1-8 mot byggjetiltak i 100-metersbeltet mot sjø for etablering av ein veg som skal tene som tilkomst til ein fritidsbustad. Omsyna bak planformåla «natur- og friluftsområde» og bak strandsonevernet i pbl. § 1-8 er i relasjon til denne saka langt på veg samanfallande:

Det generelle byggjeforbodet i strandsona har som hovudformål å gi natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre ålmenne interesser eit særleg vern, jf. pbl. § 1-8. Lova klargjer med dette dei særlege arealdisponeringsomsyn som gjer seg gjeldande i strandsona, og pålegg med dette plan- og bygningsmyndigheitene eit særskilt ansvar for å ivareta desse omsyna ved si utøving av myndigheitetter lova. Det kan til dette òg visast til følgjande uttale i lovkommentaren til pbl. § 1-8, jf. Frode Innjord (2008) s. 27:

«Strandområdene har imidlertid også en selvstendig verdi som leveområder for plante- og dyrearter, de representer en viktig del av det norske landskapsbildet, og de formidler den norske kystkulturen gjennom eksisterende bygninger og anlegg. Bestemmelsen i § 1-8 første ledd innebærer en presisering av at det innenfor 100-metersbeltet langs sjøen skal tas særskilt hensyn til alle de verdier som strandsonen representerer, ikke bare allmennhetens rekreasjons- og friluftstinteresser, men også naturverdier og verdier knyttet til kulturmiljø og landskap.»

Ved å avsetje det aktuelle området til LNF-formål har kommunen òg gjennom KPA gitt natur- og friluftstinteresser eit særleg vern på staden.

Omsyna bak arealformålet «landbruk» er i hovudsak å verne om samfunnsinteresser knytt til det å ta vare på store samanhengande landbruksområde, hindre uheldig oppstyking av landbruksareal og grønstruktur, jordvern og elles å leggje til rette for eksisterande eller framtidig landbruksdrift.

Desse rettslege utgangspunkta låg òg til grunn for vurderinga som administrasjonen bygde sitt avslag på i det påklaga vedtaket.

Vurdering

Etter gjennomgang av respektivt søknad m/ vedlegg, supplerande opplysningar i søkjaren sin e-post av 30.6.2015, den påklaga avgjerda og føreliggjande klage vurderer administrasjonen saka som tilstrekkeleg opplyst, jf. fvl. § 17.

Kommuneadministrasjonen har kome til at føreliggjande klage ikkje inneheld nye opplysningar eller ny grunngjeving som tilseier at kommunen sitt vedtak om avslag av 23.9.2015 vert oppheva eller endra. Administrasjonen held dertil fast ved dei vurderingar som låg til grunn for avslaget, men har likevel nokre merknadar til klagen:

- Av den påklaga avgjerda går det fram at Meland kommune fører ein streng praksis ved etablering av tilkomstveg til fritidsbustadar. På bakgrunn av grunngjevinga i klagen finn administrasjonen likevel grunn til å påpeike at dette ikkje er særmerkt for denne kommunen, men at kommunen si haldning berre er ein konsekvens av kva som uansett følgjer av vilkåra for dispensasjon i pbl. § 19-2. Dagens reglar om dispensasjon trådde i kraft 1.7.2009. Dei nye reglane bygde på erfaringar om at dispensasjonspraksis med heimel i pbl. av 1985 hadde ført til ei uheldig utvikling i arealbruken, særleg i strandsona og andre pressområde. Eitt av hovudformåla bak dei nye reglane om dispensasjon i pbl. (2008) § 19-2 var dermed å klargjere heimelen og å stramme inn tidlegare praksis. Om dispensasjon frå arealplanar inneheld lovforarbeida dertil m.a. følgjande uttale, jf. Ot.prp. nr. 32 (2007-2008), s. 242:

«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 kurrant sak å fravike gjeldende plan. Dispensasjoner må heller ikke undergrave planene som informasjons- og beslutningsgrunnlag. Ut fra hensynet til offentlighet, samråd og medvirkning i planprosessen, er det viktig at endringer i planer av betydning ikke skjer ved dispensasjoner, men behandles etter reglene om kommuneplanlegging og reguleringsplaner.»

Administrasjonen vil på denne bakgrunn avise at kommunen har brote si rettleiingsplikt, ved ikkje å påpeike at kommunen fører ein streng praksis ved etablering av tilkomstveg til fritidsbustadar i område som ikkje er avsett til dette formålet, då dette uansett følgjer av både ordlyden i pbl. § 19-2, lovforarbeida og av gjeldande regelverk elles. Tiltakshavar har dertil sjølv ansvar for å setje seg tilstrekkelig inn i gjeldande regelverk. Dette gjeld særleg når tiltakshavar – slik som tilfellet er i denne saka – har nytta seg av ein profesjonell aktør som ansvarleg søkjar.

I klagen vert det vidare opplyst at søkjaren har hatt inntrykk av det ville vere kurrant å få dispensasjon frå dei aktuelle føresegna. Administrasjonen kan på si side ikkje sjå at kommunen har gitt opplysningar som har vore eigna til å underbygge eit slikt inntrykk. Søkjaren har i denne samanheng vist til e-postkorrespondanse med kommunen 14. og 17.10.2015, men kor det er administrasjonen si bestemte oppfatning at desse e-postane berre inneheld objektive opplysningar og rettleiing om kva regelverk som gjeld, kva dispensasjonar den planlagde vegen er avhengig av og om søknadsprosessen i slike saker.

- Administrasjonen held fast ved at omsyna til landbruksdrift på staden, natur- og friluftsiinteresser, kulturmiljø- og landskapsomsyn og omsyna til KPA som plan- og arealdisponeringsmessig styringsverktøy vil bli sett vesentleg til side gjennom dispensasjonar som omsøkt i denne saka. Administrasjonen er dermed ikkje samd med klagaren i at det her er tale om eit lite tiltak, eller at denne saka ikkje er eigna til å danne uheldig presedens for framtidige saker. Til det siste kan det nemnast at kommunen kvart år mottar eit ikkje ubetydeleg tal liknande søknadar om framføring av vegar til eksisterande hytter i strandsona og i LNF-område. Administrasjonen kan såleis ikkje sjå at denne saka i så måte er særmerkt.

- Administrasjonen held vidare fast ved at det ikkje ligg føre ei klår overvekt av objektive fordelar av plan- eller arealdisponeringsmessig karakter som taler for at det bør gjevast dispensasjon som omsøkt i denne saka. Gjennom klagen vert det rett nok gjort gjeldande at vegen òg vil kunne tene dei aktuelle landbrukseigedomene på staden, men i så tilfelle bør eigarane av desse eigedomene i staden vurdere å søkje om etablering av landbruksveg i medhald av *Forskrift om planlegging og godkjenning av landbruksveier*. Dersom vilkåra for etablering av veg med heimel i denne forskrifta er til stades vil det heller ikkje vere naudsynt med dispensasjon frå LNF-formålet eller frå byggjeforbodet i strandsona.

Administrasjonen ser at det kan vere ein viss trafikal fordel om brukaren av den aktuelle fritidseigedomene kan parkera på eigen grunn, men kor denne fordelten ikkje veg tyngre enn dei ulemper som er påpeika i det påklaga vedtaket, jf. òg vurderinga over her. I alle tilfelle har tiltakshavar sjølv sagt ein sjølvstendig plikt til å sjå til at han ikkje parkerer slik at det kan oppstå trafikkfare langs kommunevegen.

- Fylkesmannen her gjennom høyringsuttale datert 9.9.2015 rådd ifrå at det vert gitt dispensasjonar som omsøkt i denne saka, idet Fylkesmannen meiner at vilkåra for dispensasjon i pbl. § 19-2 andre ledd ikkje er oppfylte. Kommunen viser i den samanheng til følgjande føresegn i § 19-2 tredje ledd:

«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.»

Konklusjon

Dispensasjon som omsøkt i denne saka vil setje omsyna bak både gjeldande arealformål (LNF), pbl. § 1-8 sitt forbod mot byggjetiltak i strandsona og føremålsføresegna i pbl. § 1-1 vesentleg til side.

Administrasjonen kan heller ikkje sjå at søknaden eller klagen tilseier at dispensasjon i denne saka vil ha klåre objektive fordelar, men snarare ei overvekt av ulemper av plan- og arealdisponeringsmessig karakter.

Administrasjonen held på denne bakgrunn fast ved at vilkåra for å gi dispensasjon etter pbl. § 19-2 ikkje er til stades i denne saka.

Kommunen har etter dette ikkje heimel til å gi dispensasjon som omsøkt.

Framlegg til vedtak:

«Utval for drift og utvikling finn at klage datert 13.10.2015 ikkje inneheld ny grunngeving eller nye opplysningar som tilseier at avslaget av 23.9.2015 i delegert sak 339/2015 vert omgjort. Klagen vert difor ikkje tatt til følge.

Det vert vist til saksutgreiinga og vurderinga over som grunnlag for vedtaket.

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

Utval for drift og utvikling - 78/2015

UDU - behandling:

Utvalet var på synfaring før vedtak vart fatta.

Framlegg til vedtak frå Henriette Fenelly, FrP:

"Utval for drift og utvikling viser til klage dagsett 13.10.2015 og til synfaring på staden.

Utval for drift og utvikling gjev i medhald av plan- og bygningslova (pbl) § 19-2 dispensasjon frå kommuneplanen

Idel og frå byggjeforbod i strandsona for framføring av veg til fritidsbustad på gbnr 41/20.

Som grunngjeving vert rekna:

- Synfaring på staden viste at dei faktiske tilhøva låg godt til rette for omsøkt veg.

- I tillegg til veg til fritidsbustaden, vil omsøkt veg også kunne nyttast omkringliggjande landbrukseigedomar.

Tiltaket kan ikkje setjast iverk før det er godkjend etter pbl kap. 20. Dispensasjonen fekk vekk dersom den ikkje vert nytta innan tre år, jf pbl § 21-9.

Etter vedtekne sakshandsamingsreglar vert vedtaket oversendt Fylkesmannen i Hordaland – Kommunal-/samfunnsplanavdelinga og Hordaland fylkeskommune – Regionalavdelinga for klagevurdering."

Ved røysting fekk framlegg til vedtak frå administrasjonen 3 røyster for, 6 i mot (FrP, AP, KrF og SP) og fall.

Framlegg til vedtak frå Henriette Fenelly, FrP, fekk 6 røyster for, 3 i mot (H, MDG) og er såleis vedteke.

UDU – vedtak mot 3 røyster (H, MDG):

"Utval for drift og utvikling viser til klage dagsett 13.10.2015 og til synfaring på staden.

Utval for drift og utvikling gjev i medhald av plan- og bygningslova (pbl) § 19-2 dispensasjon frå kommuneplanen sin arealdel og frå byggjeforbod i strandsona for framføring av veg til fritidsbustad på gbnr 41/20.

Som grunngjeving vert rekna:

- Synfaring på staden viste at dei faktiske tilhøva låg godt til rette for omsøkt veg.

- I tillegg til veg til fritidsbustaden, vil omsøkt veg også kunne nyttast omkringliggjande landbrukseigedomar.

Tiltaket kan ikkje setjast iverk før det er godkjend etter pbl kap. 20. Dispensasjonen fekk vekk dersom den ikkje vert nytta innan tre år, jf pbl § 21-9.

Etter vedtekne sakshandsamingsreglar vert vedtaket oversendt Fylkesmannen i Hordaland – Kommunal-/samfunnsplanavdelinga og Hordaland fylkeskommune – Regionalavdelinga for klagevurdering."