

# SAKSPAPIR

Saksnr	Utval	Type	Dato
076/23	Plan- og kommunalteknisk utval	PS	30.08.2023

Saksbehandlar	ArkivsakID
Marit Nedreli	23/651

## 135/1 Runnhovda - Søknad om dispensasjon for oppføring av barnehage - handsaming av klage

### Vedlegg:

135/1 - Klage på vedtak - Dispensasjon - Runnhovda - bygging av barnehage i LNF-område

135/1 - Tilsvaret til klage

Gnr. 135 bnr. 1 Runnhovda - tilsvaret til klage

135/1 Runnhovda - Søknad om dispensasjon for oppføring av barnehage

135/1 - Søknad om dispensasjon

Vedlegg B\_ Søknad om dispensasjon

Vedlegg D\_Rundhovde BHG Sitplan med koter

135-1 plan 1-1000

135-1 plan 1-5000

135-1 ortofoto 1-1000

135-1 ortofoto 1-5000

135/1 - Runnhovda - Til uttale - Dispensasjon - bygging av barnehage i LNF-område

135/1 - Runnhovda - Uttale til dispensasjon - ny barnehage

### KOMMUNEDIREKTØREN SITT FRAMLEGG TIL VEDTAK:

"Kommunen sitt vedtak av 24.05.2023 saknr. 047/23 vert oppretthalde. Klage av 19.06.2023 vert ikkje teke til fylgje. Saka vert send til Statsforvaltaren i Vestland for vidareending til Kommunal- og distriktsdepartementet for oppnemning av setjestatsforvaltar for handsaming av klagen, jf. plan- og bygningslova § 1-9, jf. forvaltningslova § 33."

### Plan- og kommunalteknisk utval - 076/23

#### PL - behandling:

##### AVRØYSTING:

Samrøystes vedteke

#### PL - vedtak:

Kommunen sitt vedtak av 24.05.2023 saknr. 047/23 vert oppretthalde. Klage av 19.06.2023 vert ikkje teke til fylgje. Saka vert send til Statsforvaltaren i Vestland for vidareending til Kommunal-

**og distriktsdepartementet for oppnemning av setjestatsforvaltar for handsaming av klagen, jf. plan- og bygningslova § 1-9, jf. forvaltningslova § 33.**

### **Saksopplysningar:**

#### **Politisk handsaming**

Saka skal avgjerast i plan- og kommunalteknisk utval.

Dersom plan- og kommunalteknisk utval ikkje tek klagen til følge, skal saka sendast til Statsforvaltaren i Vestland for vidareending til Kommunal- og distriktsdepartementet for oppnemning av setjestatsforvaltar for handsaming av klagen.

Dersom utvalet tek klagen til følge, vert vedtaket eit nytt enkeltvedtak som partane, og eventuelle offentlege styresmakter med klagerett, kan klaga på.

#### **Saksopplysningar**

Eigedom: gnr. 135 bnr. 1 Runnhovda.

Tiltakshavar: Leif Ståle Rønhovde.

Ansvarleg søkjar: A/Stab AS.

Klagar: Statsforvaltaren i Vestland.

Klage motteken: 19.06.2023.

#### **Saka gjeld**

Saka gjeld søknad om dispensasjon for etablering og bygging av ny barnehage i LNF-område på gnr. 135 bnr. 1.

Plan- og kommunalteknisk utval handsama dispensasjonssøknaden i møte 24.05.2023 saksnr. 047/23 og gav dispensasjon til tiltaket.

Det er motteke klage på vedtaket frå Statsforvaltaren i Vestland den 19.06.2023.

#### **Planstatus**

Eigedomen gnr. 135 bnr. 1 er ein landbrukseigedom, som ligg i uregulert område innanfor det som i kommuneplanen sin arealdel er definert som LNF-område.

#### **Klage**

Klagar meiner at dispensasjonsvedtaket strir mot overordna plan og bryt med nasjonale føringar for arealpolitikken innan område der statsforvaltaren har eit ansvar for medverknad i kommunal planlegging. Når det gjeld grunngeving for klagen vert det mellom anna synt til fylgjande:

### *Juridiske rammer*

Med heimel i plan- og bygningslova (pbl.) § 19-2 kan kommunen dispensere frå føresegn som er gjeve i medhald av lov. Kommunen kan likevel ikkje gje dispensasjon dersom omsyna bak føresegn det dispenserast frå, omsyna i lova si formålsføresegn eller nasjonale eller regionale interesser vert vesentleg tilsidesette, jf. pbl. § 19-2. Vilkåra i § 19-2 er rettslege vurderingar og ikkje eit kommunalt skjønn. I tillegg må fordelane med å gje dispensasjon vere klart større enn ulempene etter ei samla vurdering.

Hovudregelen er å følgje plan- og bygningslova, inklusive gjeldande arealplanar som er vedtatt i medhald av loven, medan dispensasjon er eit særskilt unnatak frå dette. Det skal ikkje vere kurant å fråvike gjeldande plan eller kravet om ei planmessig styring av arealbruken.

Dispensasjonar må heller ikkje undergrave planane som informasjons- og avgjerdsgrunnlag. Det skal normalt ikkje vere høve til å gje dispensasjon når omsyna bak føresegnene det er søkt dispensasjon frå framleis gjer seg gjeldande med styrke. Ut i frå omsynet til offentlegheit, samråd og medverknad i planprosessen, er det viktig at endringar i planar av betydning ikkje skjer ved dispensasjonar, men vert handsama etter reglane om kommuneplanlegging og reguleringsplanar.

### *Verknader av tiltaket*

Det er gjeve dispensasjon for etablering og bygging av ny privat barnehage på Runnhovda. Eigedommen gbnr. 135/1 er ein landbrukseigedom og ligg i uregulert område innanfor det som i kommuneplanen sin arealdel er sett av til LNF-område.

Grunngjeving for dispensasjonssøknaden er mellom anna tiltakshavar sitt ynskje om å etablere ein barnehage på det aktuelle området. Det er bygd og regulert eit større tal bustader like ved tomta, og dette vil truleg utløyse trong for fleire barnehageplassar. Tomta ligg i tilknytning til lokalsenteret Valestrand. I fylgje kommuneplanen skal Valestrand saman med Haus og Fotlandsvåg vidareutviklast som lokale senter. Det er vidare eit overordna ynskje om at utbygging av bustad, næring og

tenesteyting i hovudsak skal skje i tilknytning til desse områda. Valestrand har 1347 innbyggjarar i 2022, og tre barnehagar i sjølve bygda.

Vi viser til vår uttale i saka av 03.04.2023:

*«Ein dispensasjon for oppføring av barnehage slik det er søkt om kan bidra til å undergrave kommuneplanen som informasjons-, styrings- og avgjerdsgrunnlag. Jamfør pbl. § 1-1 skal planlegging og vedtak mellom anna sikre openheit, forutsigbarheit og medverknad for alle. Det skal leggjast vekt på langsiktige løysningar, og konsekvensar for miljø og samfunn skal omtalast. All den tid arealet ikkje er sett av til eit formål som generelt opnar for utbygging eller formål som opnar for barnehage i kommuneplanen, og ein helle ikkje utarbeider reguleringsplan, vil ein ikkje sikre openheit, forutsigbarheit og medverknad i planlegginga. Dette er svært uheldig.*

*Vi minner òg om at kva som fell inn under kravet om plan går fram av pbl. Kap 12. Kommunen må vurdere søknaden i lys av desse føringane. Ein dispensasjon i frå plankravet er uheldig då det er fleire viktige omsyn som bør sikrast gjennom ein reguleringsplan, som ikkje vert utgreidd og sikra eit dispensasjonsvedtak. Ein reguleringsplan vil sikre naudsynete vurderingar og omsyn, mellom anna knytt til risiko- og sårbarheit, trafikktryggleik, landskapsverknader, infrastruktur mv.*

*Jamfør oversiktskart frå dispensasjonssøknaden og data frå NIBIO er store deler av tiltaket tenkt på overflatedyrka jord. Dette gjeld mellom anna barnehagebygg, leikeareal og parkeringsplass. Det er uheldig å byggje ned dyrka mark. I 2021 vedtok Stortinget ny nasjonal jordvernstrategi med et innskjerpa jordvernmål. Ny målsetting er at omdisponering av dyrka jord ikkje skal overstige 3000 daa. Det er kommunanes ansvar å nå dette målet.*

*Statsforvaltaren rår difor i frå å dispensere frå LNF-formål i kommuneplanen og dispensere frå plankravet i kommuneplanføresegn punkt 1.2. for oppføring av barnehage på gbnr. 135/1 slik det er søkt om.»*

Hovudomsynet bak LNF-formålet i kommuneplanen er å ivareta jordbruks-, friluft- og naturinteressene i det området det her er tale om. Dispensasjonen vil byggje ned overflatedyrka jord og byggje ned ein landbrukseigedom. Administrasjonen anslår at det vert opna for omdisponering av om lag 6 daa overflatedyrka mark ved denne dispensasjonen. Vidare vil dispensasjonen medføre rivning av bustad og driftsbygning på garden, slik at ein sit att med landbruksareal utan desse funksjonane. Dispensasjonen set difor omsyna bak LNF-formålet vesentleg til side.

Hovudomsynet bak plankravet i pbl. § 12-1 og føresegn § 1.2 i kommuneplanen er gjennom ein planprosess å fastsette meir i detalj korleis arealet innanfor planområdet skal nyttast. Gjennom ein planprosess vil ein sikre ein demokratisk og heilskapleg utvikling av arealutnyttinga i eit område, og viktige tilhøve som miljø, trafikk, teknisk infrastruktur mv. vil kunne sjåast i samanheng med området rundt og eventuell vidare utvikling. I dette tilfellet ville ein reguleringsplan sikra naudsynnte vurderingar og omsyn knytt til mellom anna risiko- og sårbarheit, trafikktryggleik, landskapsverknader, infrastruktur, støy mv. Gjennom dispensasjon frå plankravet vil ein ikkje sikre at desse viktige tilhøva vert ivaretekne. Rådmannen viser i saksutgreiinga mellom anna til at det er viktig å etablere trafikk sikre løysingar for varelevering og levering/henting av born ved barnehagen. Vi viser i dette høvet særleg til krav til fysisk utforming for barn og unge jamfør *rikspolitiske retningslinjer for å styrke barn og unges interesser i planlegginga*. Her heiter det at areal og anlegg som skal nyttast av barn og unge skal være sikra mot forureining, støy, trafikkfare og anna helsefare (punkt 5a). Dette er vesentleg ved etablering av ein barnehage.

Plankravet og krav til risiko- og sårbarheitsanalyse vert vidare naturleg skjerpa når dette ikkje er gjort i overordna plan, som ein følgje av at området er sett av til LNF-formål i kommuneplanen.

Kommunen har ikkje vurdert eller vektlagt tilhøva knytt til jordvern og tryggleik i særleg grad i dispensasjonsvedtaket. Jamfør pbl § 19-2 tredje ledd skal det ved dispensasjon frå lov og forskrift leggjast særleg vekt på dispensasjonens konsekvensar for helse, miljø, jordvern, sikkerheit og tilgjengelegheit.

Kommunen syner elles til mottoken klage.

Klagen er send til tiltakshavar og ansvarleg søkjar for uttale.

Ansvarleg søkar har i brev av 10.08.2023 kome med merknader til klagen.

Når det gjeld merknader til klagen vert det mellom anna synt til fylgjande når det gjeld planføremål:

Tiltakshaver er uenig i klagers vurderingar. Det vises for det første til at saken i forbindelse med kommunens behandling av dispensasjonssøknaden ble sendt på høring til Statsforvalteren og Vestland fylkeskommune, samt til alle relevante naboer. Høringspartene innga deretter sine merknader i forkant av behandlingen, og relevante hensyn knyttet til natur, LNF-formålet, og hensyn til trafikk sikkerhet ble dermed vurdert og redegjort for. Videre vil det påpekes at dispensasjonsvedtaket bygger på tidligere rapport fra Norconsult, som har slått fast at tomten er en av de mest egnede for barnehager, samt at det i kommunens nylige vedtatte barnehagebruksplan (2021-2025) ble besluttet oppstart av barnehagedrift på denne tomten.

Vi vil bemerke at barnehagebruksplanen (2021-2025) oppfattes som en detaljert og grundig gjennomgang av et omfattende regelverk med retningslinjer og kriterier for barnehagedrift, herunder både inne- og utearealer, som følger av bla. barnehageloven og plan- og bygningsloven. Samtlige regelverk har vært en del av prosessen med barnehagebruksplanen. Flere kommunale avdelinger og barnehager i kommunen har medvirket i arbeidet med planen og hensynet til barn- og unge er tydelig vurdert og vektlagt. Slik tiltakshaver ser det gir den nevnte planen også et tydelig uttrykk for politiske føringer for den aktuelle tomten.

Klager viser også til *rikspolitiske retningslinjer for å styrke barn og unges interesser i planleggingen*, hvor blant annet de påpeker at areal og anlegg som skal benyttes av barn skal være sikret mot forurensning, støy, trafikkfare og annen helsefare jf. pkt. 5 a i retningslinjene.

Tiltakshaver er ikke uenig i at disse hensynene skal ivaretas, og viser nettopp til vurderinger i gjeldende barnehagebruksplan jf. også barnehageloven, som konkluderer med at tomten er svært godt egnet til barnehage. Det vises her til redegjørelsen i dispensasjonssøknaden, hvor det nettopp poengteres at barnehagen kan ha store lekearealer ute, deriblant naturareal, og at den er svært egnet til barns lek og utforskning. Videre er andre sentrale hensyn vurdert – deriblant hensyn knyttet til trivsel og helse hos barn og ansatte ved bla. luftkvalitet, temperatur og støy, planløsning med hensyn til barnas privatliv og lek, samt enklere renhold, praktiske stellerom, toalett, kjøkkenfasiliteter, vognoppbevaring mm. en sentral del av utformingen av barnehagebygget. Disse forholdene vil kommunen kunne ivareta ved byggesaksbehandling av dette barnehageanlegget - i motsetning til hva man kan ivareta ved flere andre eksisterende barnehager av eldre bygningsmasser på Osterøy. Med de føringer som ligger i regelverket både etter barnehageloven og plan- og bygningsloven mener vi det ikke er tvilsomt at barn og unges interesser ivaretas gjennom dispensasjonen og byggesak mm.

Det har på den måten vært medvirkning og åpenhet i prosessen, samt at hensynene iht. pbl. § 1-1 er tilstrekkelig ivaretatt ved dispensasjonen. Slik tiltakshaver ser det er hensynene uansett ikke «vesentlig» tilsidesatt, jf. pbl. § 19-2.

Når det gjelder plankravet iht. pbl. kap 12 viser klager til at «Kommunen må vurdere søknaden i lys av disse føringane». Det vises til hensyn som ROS, trafiksikkerhet, landskapspåvirkning, infrastruktur mfl. Slik tiltakshaver ser det er de sentrale hensynene som begrunner plankrav, ivaretatt ved den omsøkte dispensasjonen og etterfølgende byggesaken. Hensynet til barn- og unge er tungt vurdert og vektlagt, trafiksikkerhet er vurdert og ivaretatt og det foreligger ikke sårbar natur (for eksempel ikke rødlistede arter, naturtyper eller andre kulturlandskap jf. Gardskart Nibio). Andre relevante forhold som landskapsuttrykk, estetikk, nærmere prosjektering og detaljeringsgrad mht. infrastruktur mm. er en del av den etterfølgende byggesaken, og vil ivaretas der. Det er også lagt til grunn i rettspraksis (eksempelvis Rt. 2009:354) at det skal vises betydelig tilbakeholdenhet med å overprøve kommunens faglige vurdering av når reguleringsplan er nødvendig i konkrete saker.

Tiltakshaver mener dermed at det foreligger rettslig grunnlag for å innvilge dispensasjon fra plankrav, slik også kommunen har lagt til grunn.

Ansvarleg s kj r har mellom anna kome med fylgjande merknader til LNF-føremålet:

Tiltakshaver mener det foreligger flere feil i klagers fremstilling av saken. Hovedhensynet bak LNF-formålet å ivareta jordbruks-, friluft- og naturinteresser. Det tiltenkte formålet for arealet er barnehage, som åpner opp for allmenn ferdsel og friluftbruk i betydelig større grad enn et landbruksareal. Både naturarealene og etablert lekeelementer på tomten kan brukes av barn- og unge

utenfor barnehagens åpningstid, som friluftsområde. Bevegelsesfriheten for barn og unge – og allmennheten generelt – vil også bli betydelig forbedret ved endring fra jordbruksareal til barnehage, ettersom allmennheten ikke har rett til å bevege seg på dyrka mark mellom 30. april til 14. oktober jf. frilufsloven   3. Vi mener dermed at tilgjengeligheten og bruken av arealet forbedres betydelig ved dispensasjonen, som et friluft- og lekeområde for barn og unge.

Det er vidare anført fra klager at det er negativt at dispensasjonen medfører omdisponering av ca 6 daa. Innledningsvis vil vi påpeke at arealet ikke er dyrket eller holdt i hevd de siste 30 årene, og verdien av arealet som jordbruksareal er dermed svekket. Det er vidare ikke søkt slik omdisponering etter jordloven, ettersom det er valgfritt for kommuner *når* den konkrete jordvernsvurderingen iht. jordlova foretas (dvs. før eller etter behandlingen etter plan- og bygningsloven). For ordens skyld vil vi imidlertid påpeke at en omdisponering av landbruksarealet er mindre inngripende enn klager anfører, ettersom store deler av lekearealet (vest på tomten) for barna kan tilbakeføres til jordbruksproduksjon dersom ønskelig, jf. også jordloven § 9 annet ledd. Vi kan dermed ikke se at klagers argumentasjon på dette punktet kan føre frem, og viser også til at omdisponering innebærer en frigjøring av arealet slik at det i større grad kan benyttes som friluftsområde og lek for allmennheten.

Når det gjelder klagers anførsler om at dispensasjonen fordrer rivning av driftsbygning og bolig på tomten, vil tiltakshaver påpeke at driftsbygget på gnr. 135 bnr. 2 raste sammen i 2016 hvor forrige eier omsøkte den og rev bygningen (foruten et lager som var av nyere dato). Videre har hovedhuset på eiendommen stått ubebodd i 30 år - uten vedlikehold - og var i så dårlig forfatning at det ble søkt om rivning i februar 2023. Dette var delvis grunnet kollaps av bygningen og eller fare for mennesker og miljø. Det er med dette ikke driftsgrunnlag i form av egnede bygninger på eiendommen i dag, og vi mener derfor at den skisserte negative konsekvensen fra klager bygger på uriktige faktiske forhold.

Kommunen syner elles til mottekne merknader.

#### **VURDERING**

Kommunen syner til klage motteken 19.06.2023.

I innleiinga i klagen står det:

**Statsforvaltaren klager på vedtak i sak 015/19 av 20. mars 2019 om dispensasjon frå LNF-formål og plankrav (jamfør føresegn 1.2 i kommuneplanen) for etablering og bygging av ny barnehage på gbnr. 135/1. Eit så stort og viktig tiltak som bygging av ein barnehage tilseier at det trengst ei planmessig avklaring.**

Det er i klagen synt til at kommunen sitt brev av 30.05.2023 med kommunen sin referanse 2023/651. Det er vidare limt inn plan- og kommunalteknisk utval sitt vedtak av 24.05.2023 saksnr. 047/23.

Kommunen vurderer at det er ein skrivefeil i klagen når det står at det vert klaga på "vedtak i sak 015/19 av 20. mars 2019", sidan dei andre opplysningane i klagen syner at det er meint å klage på vedtak av 24.05.2023 saksnr. 047/23. Kommunen vurderer at krava til innsending av klage i forvaltningslova kapittel VI er oppfylt og klagen vert teke til handsaming.

Statsforvaltaren syner i klagen mellom anna til dei juridiske rammene for handsaminga av dispensasjonssøknader, jf. plan- og bygningslova § 19-2.

Kommunedirektøren legg til grunn at delar av ordlyden i kommunen sitt sakspapir av 24.05.2023 saksnr. 047/23 og klage av 19.06.2023 er tilnærma lik, og vurderer at plan- og kommunalteknisk utval difor var kjend med desse krava ved handsaminga av dispensasjonssøknaden.

Statsforvaltaren syner i klagen mellom anna til verknader av tiltaket, og det vert synt til tidlegare uttale i saka frå Statsforvaltaren i Vestland av 03.04.2023. Det vert i klagen òg synt til hovudomsynet bak LNF-føremålet og hovudomsynet bak plankravet i plan- og bygningslova § 12-1 og kommuneplanføresegn nr. 1.2

Kommunedirektøren legg til grunn at Statsforvaltaren i Vestland sin uttale av 03.04.2023 låg som vedlegg til saka då plan- og kommunalteknisk utval handsama saka i møte 24.05.2023 saksnr. 047/23. Vidare var det i sakspapiret synt til og sitert frå den mottekne uttalen. Kommunedirektøren vurderer difor at plan- og kommunalteknisk utval var kjend med desse omsyna ved handsaminga av dispensasjonssøknaden.

Statsforvaltaren syner i klagen mellom anna til at kommunen ikkje har vurdert eller vektlagt tilhøva knytt til jordvern og tryggleik i særleg grad, jf. plan- og bygningslova § 19-2, 3. ledd.

Kommunedirektøren legg til grunn at dei ulike omsyna var vurdert i sakspapir av 24.05.2023 saksnr. 30.05.2023, og vurderer at utvalet dermed kjende til at desse omsyna skulle vurderast og leggjast vekt på ved handsaminga av dispensasjonssøknaden.

Statsforvaltaren syner i konklusjonen i klagen mellom anna til at dispensasjonsvedtaket er i strid med både nasjonale og kommunale føringar for arealpolitikken.

Kommunedirektøren vurderer at plan- og kommunalteknisk utval var kjend med dette då dei handsama dispensasjonssøknaden, og at utvalet likevel vurderte at det var høve til å gje dispensasjon til tiltaket.

Det vert elles synt til tidlegare sakspapir med utgreiing og vurdering av saka.

Kommunedirektøren kan ikkje sjå at det har kome nye moment i klagen, som fører til at tidlegare vurdering og vedtak i saka skal endrast.

### **Konklusjon**

Kommunedirektøren rår til at klage av 19.06.2023 ikkje vert teke til følgje, og at kommunen sitt vedtak av 24.05.2023 saknr. 047/23 vert oppretthalde.

Saka vert send til Statsforvaltaren i Vestland for vidareending til Kommunal- og distriktsdepartementet for oppnemning av setjestaforvaltar for handsaming av klagen, jf. plan- og bygningslova § 1-9, jf. forvaltningslova § 33.