

Radøy kommune

Saksframlegg

Saknr	Utval	Type	Dato
031/2019	Hovudutval for plan, landbruk og teknisk	PS	05.06.2019

Sakshandsamar	Arkivsaknr.:	Dokumentnr.:
Silje Haukedal	18/1841	19/7692

Byggesak gbnr 64/32 Haugstad - fritidsbustad

Saksopplysingar:

Tiltak

Saka gjeld søknad om dispensasjon for legalisering av tilbygg til eksisterande fritidsbustad, kaianlegg, flytebyggje og grillhytte.

Det er i saka opplyst at fritidsbustaden har eit bruksareal (BRA) på ca. 196m², vidare er det terrassar med eit samla BRA på ca. 40m², ei grillhytte på ca. 8 m² og to parkeringsplassar på 36 m². Samla BRA for eigedommen er ca. 280 m².

Eigedomen er i tillegg bygd med:

- naust på 30 m², i følgje matrikkelen
- Kaianlegg
- Flytebyggje

Sakshandsamingsfrist

Det vert elles vist til søknad motteken 08.03.2019.

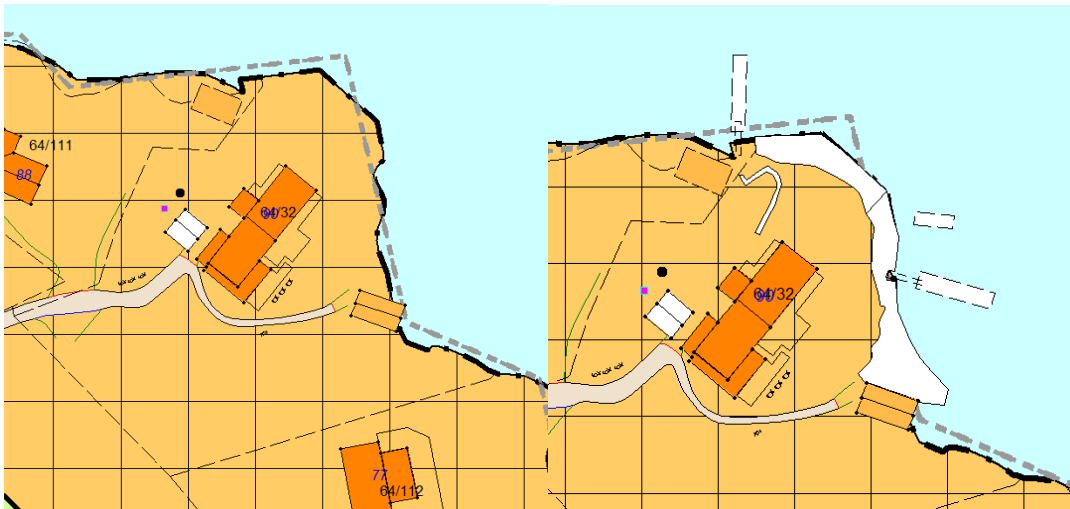
Søknaden var komplett og klar for handsaming den 08.03.2018 og frist for sakshandsaming etter plan- og bygningslova (pbl.) § 21-7 jf. SAK 10 § 7-2 er 12 veker pluss 4 veker høyringsperiode frå denne dato. Sakshandsamingsfristen er 28.06.2019.

Planstatus

Eigedomen ligg i uregulert område innanfor det som i Kommuneplan for Radøy 2011-2023 er vist med arealføremål fritidsbebyggelse.

Fritidsbustaden og grillhytten kjem i konflikt med plankravet og grense for utbyggingsvolum, jf. Kommuneplanen for Radøy pkt. 2.1 og 2.6.

Kaianlegget og flytebyggje er vidare i strid med arealføremålet fritidsbustader, jf. kommuneplanen for Radøy 2011-2023 pkt. 3.1.2, føremålet bruk og vern av sjø og vassdrag, jf. kommuneplanen pkt. 3.5, og kommunalt fastsett byggegrense mot sjø, jf. kommuneplanen pkt. 2.5.



Dispensasjon

Fritidsbustaden og grillhytten krev dispensasjon frå plankrav, jf. kommuneplanen pkt. 2.1 og grense for utbyggingsvolum, jf. kommuneplanen pkt. 2.6.

Kaianlegget og flytebyggje krev dispensasjon frå arealføremålet fritidsbustader, jf. kommuneplanen for Radøy 2011-2023 pkt. 3.1.2, føremålet bruk og vern av sjø og vassdrag, jf. kommuneplanen pkt. 3.5, og kommunalt fastsett byggegrense mot sjø, jf. kommuneplanen pkt. 2.5.

Det er søkt dispensasjon med slik grunnlegging:

1. Plankravet

Det følger av KPA pkt. 2.1 at det er krav til reguleringsplan. Plankravet skal sikre at bruk av arealer, bruk av bygninger og utbygging av eiendommer vurderes grundig, helhetlig og overordnet, hvor hensynet til offentlighet, samråd og medvirkning blir ivaretatt. Plankravet skal sikre at bruk og utbygging skjer forsvarlig ut fra rammer som fastlegges av de folkevalgte organer.

I denne saken kan vi ikke se at opprettholdelse av plankravet vil sikre kommunen noe bedre beslutningsgrunnlag. Først og fremst fordi tiltaket for lengst er gjennomført og en allerede vet de langsiktige konsekvensene av det. Dernest fordi naboene allerede har innrettet seg etter tiltaket. Oss bekjent er det heller ingen konkrete merknader mot tiltaket. Når det således kun er tale om å opprettholde dagens tilstand, bør det kunne gis dispensasjon fra dette punktet.

Vi tillater oss også å vise til øvrige byggesaker i området, f. eks. sakene 14/3114, 15/898 og 16/676. I alle disse sakene er det gitt dispensasjon fra plankravet. Likebehandlingshensyn tilsier at det også må gis i denne saken.

Etter dette kan vi ikke se at de hensyn som ligger bak plankravet blir vesentlig tilsidesatt.

3. Utbyggingsvolum

Bakgrunnen for å sette begrensninger på utbyggingsvolum er å sikre at bygg ikke bli for store i forhold til tomtens størrelse og omgivelsene, samt sikre tilstrekkelig avstand, lys og luft mellom bygg.

Den prosentvise utnyttingsgraden på tomten er liten. Selv om regelen i KPA ikke er relativ, bør det ses hen til tomtestørrelsen i denne saken. Fritidsboligen utgjør ca 7 % av tomtearealet. I tillegg kommer nausthus og kai samt grillhytte. Reguleringsplaner opererer ofte med langt høyere utnyttingsgrad, gjerne opp mot 30-40% BYA/BRA. En kunne her argumentere for at hensynene bak reglene for utnyttingsgrad ikke blir vesentlig tilsidesatt da størrelsen på eiendommen langt på vei sikrer tilstrekkelig lys, luft og avstand mellom byggene i området.

Det at bygget ligger på en høyde, kan i mange tilfeller være en ulempe for omgivelsene. I denne saken vil ikke bygget i seg selv medføre noen ulempe for naboene. Det er i så fall eiendommen i seg selv som gir redusert lys og luft til nabohyttene. Det er altså ikke det omsøkte tiltak som kommer i konflikt med disse hensyn.

Det er nærmere førti år siden fritidsboligen fikk sin nåværende form. Jo lenger tiden går, dess høyere bør toleransegrensen være for hva man tillater. Videre bør en se hen til at det ikke er dokumentert at det var motforestillinger mot bygget når det ble oppført. Naboene synes således å ha akseptert og innrettet seg etter de faktiske forhold. Det minnes også om at det allerede i 1965 stod to bygg på tomten, i tillegg til naust.

2. Byggeforbudet i strandsonen

Formålet med å regulere strandsonen er å sikre allmennhetens rett til fri ferdsel og friluftsliv ved kysten. Videre er det for å bevare og beskytte plante- og dyreliv, jf. Ot.prp. nr. 32 (2007-2008).

I denne saken er det tale om legalisering av eksisterende forhold. Dette er et område som allerede er privatisert og hvor det ikke er naturlig med noen ytterligere fri ferdsel. Rent faktisk vil det ikke skje noen endringer i området med tanke på ytterligere privatisering og således vil det heller ikke skje noen forverring opp mot de hensyn bestemmelsene strandsonevernet skal ivareta. Allmennhetens tilgang vil verken bli bedre eller verre om en tillater tiltaket. Det må videre minnes om at eiendommen er avsatt til fritidsformål. Det kan derfor ikke være upåregnelig at det gjennomføres tiltak i forbindelse med, og i umiddelbar nærhet til sjø.

Vi mener at så lenge tiltaket har en naturlig sammenheng med fritidsformålet, bør en legge listen lavere med hensyn til å gi dispensasjon.

Til støtte for dispensasjon viser vi til vedtak i sak 14/3114 der det ble gitt dispensasjon fra plankravet. Hensynet bak plankravet sammenfaller dels med de hensyn som ligger bak byggeforbudet i strandsonen. Som kommunen selv skriver:

«Ved handsaming av dispensasjonssøknaden skal det vurderast om dei omsyna som ligg bak bygge- og deleforbodet vert vesentleg tilsidesett. Det er omsynet til natur- og kulturmiljø, landskap, friluftsliv og tilgjenge for ålmenta som er vurderingstema.» (...)

«Slik kommunen vurderer det vert ikkje føremålet med lova og kommuneplanen vesentleg sett tilside om ein gjev løyve til bygging som omsøkt.» (...)

Det skrives videre:

«Arealet som omsøkt er allereie delvis bebygd og privatisert. Nye tiltak her vil ikkje komme i konflikt med landskapsomsyn og vil endre kulturlandskapet.

Ved dispensasjonssøknadar skal ein ta omsyn til friluftsliv og tilgjenge for ålmenta. Omsøkt areal er nok ikkje nytta aktivt til friluftsliv og omsøkt tiltak er difor ikkje til hinder. Ålmenta vert stengt ute frå arealet om det vert gjeve løyve til bygging her, men tilgjenge er ikkje å sjå som interessant eller naudsynt. Tiltaket vil såleis ikkje ha negativ innverknad på landbruksinteresser, natur eller friluftsliv, og vil ikkje koma i konflikt med allmenn ferdsle i området.»

Basert på kommunens egen argumentasjon vil det omsøkte tiltaket ikke medføre en form for privatisering som kommer i konflikt med de hensyn som lovverket skal ivareta. Området er som ovenfor nevnt allerede privatisert og det er ikke naturlig for andre enn beboerne i området å benytte seg av det. Dette må også gjelde i vår sak. Det kan i denne forbindelse også vises til at det i løpet av de par siste år har vært gitt flere tillatelse til fradeling av tomter i området. Dette viser at kommunen i praksis legger opp til en ytterligere privatisering av området. Således passer det omsøkte tiltak godt inn i denne utviklingen.

Kaianlegg og flytebrygge er oppført direkte i tilknytning til sjø/i sjø. Her er det snakk om maritime byggverk/anlegg som har sin funksjon i strandsonen og som nødvendigvis må bygges i strandsonen. Disse tiltakene gir heller ingen ytterligere privatisering av området rundt fritidsboligen. Det er som tidligere nevnt, ikke naturlig for andre enn eierne å benytte seg av området for ilandstigning. Det finnes nok av andre steder i området hvor man kan legge til. Dersom noen likevel skulle ønske å legge til her, vil en utbedret kai uansett forenkle tilkomsten. Vi mener således at tiltaket ikke vil stride mot allmennhetens rett til fri ferdsel og friluftsliv ved kysten.

Vi ser heller ikke at tiltakene vil stride mot det å bevare og beskytte plante- og dyreliv. Det er, så vidt vi kan se, ikke registrert noen truede dyrearter eller verneverdige naturtyper i sjø i området, jf. miljøstatus.no. I alle tilfeller er det som omsøkes her, som ovenfor nevnt,

maritime bygg. Det er ikke snakk om flere boenheter eller lignende som vil medføre økt utslipp eller andre forhold som vil kunne påvirke faunaen.

Vi kan derfor ikke se at en dispensasjon vil medføre at hensynene bak strandsonevernet blir vesentlig tilsidesatt i denne saken.

Fordelene ved å gi de nevnte dispensasjoner

Fordeler med å dispensere fra tiltakene er at eksisterende forhold blir legalisert og en trenger ikke gjøre reverserende, potensielt skadelige inngrep i eksisterende situasjon. Ulempene vil være fare for ytterligere privatisering, men dette faller i praksis bort ettersom det kun er tale om legalisering. Den faktiske privatiseringsgraden endrer seg derfor ikke. I denne forbindelse vises det til kommunal praksis i andre byggesaker, som nevnt over.

Et annet vesentlig poeng, er at det å pålegge tilbakeføring av et tiltak etter så lang tid er en vesentlig ulempe i seg selv, særlig for tiltakshaver, men også for omgivelsene, da en slik gjennomføring vil medføre unødige fysiske inngrep og støy i nærområdet. Fordelen ved å la dagens situasjon forbli uendret synes å være meget fremtredende i denne saken. Dertil kommer også at bygget vil miste mange av sine kvaliteter ved en tilbakeføring til tilstanden i 1965. I og med at de faktiske forhold ikke er 100% avklart knyttet til hva som faktisk er behandlet av kommunen, bør tvilen komme tiltakshaver til gode.

Videre får eier utnyttet tomten i tråd med sin eierinteresse. Ved å kreve tilbakeføring, påføres tiltakshaver et vesentlig økonomisk tap og en påfører bevisst skade på eiendommen for store verdier. Slike konsekvenser er ingen fordel for noen. Det er heller ikke i det offentlige interesse å fremkalle en slik situasjon.

Basert på argumentasjonen ovenfor, mener vi at en dispensasjon ikke vesentlig tilsidesetter de hensyn som de ulike regelverk skal beskytte. Fordelene er større enn ulempene. Vilkårene for dispensasjon er oppfylt.

Uttale frå anna styresmakt

Saka er sendt Fylkesmannen i Vestland og Hordaland Fylkeskommune for uttale den 11.04.2019. Frist for uttale er 4 veker frå oversendinga, jf. pbl.§ 21-5(3).

Fylkesmannen har kome med uttale i brev datert 03.05.2019. I uttalen kjem det fram følgjande;

Kommunen vurderer at tiltaka krev dispensasjon frå plankrav, deler av kaianlegget er i strid med byggjegrensa mot sjø, sett i kommuneplanen og føresegn om utbyggingsvolum i kommuneplanen pkt. 2.6. Fylkesmannen si vurdering er at kaianlegget ikkje er i samsvar med formål for fritidsbustader jf. pkt 3.1.2 i føresegnene til kommuneplanen eller bruk og vern av sjø og vassdrag. Vi meiner difor at kai og flytebyggje i tillegg treng dispensasjon frå formåla i kommuneplanen.

I saker der det er oppført ulovlege tiltak skal dei handsamast som om tiltaka ikkje var oppført. Mellom anna har Sivilombodsmannen slått fast dette som prinsipp.

Fylkesmannen si vurdering er at kaianlegget med flytebrygger er omfattande og langt større enn det som er vanleg og naudsynt for ein fritidsbustad. Tiltaka i strandsona har ført til ein total nedbygging og privatisering. Den sørlege delen av kaien har eit preg av terrasse og er særleg privatiserande. Nedbygginga og utfyllinga i sjø har øydelagt den naturlege strandlinja og verker negativ på landskapet. Det er også sett av område til småbåthamn i kommuneplanen rett nord for eigedomen. Fylkesmannen rår i utgangspunktet til at ein samlar båt plassane for området på ein stad, i staden for å ha kaiar og flytebrygger til kvar eigedom. Ein reguleringsplan vil vere eit godt reiskap til å ordne opp i området.

Når det gjeld fritidsbustaden legg vi til grunn at det sto ein hytte her før 1965. Han er etter dette blitt vesentleg større og er i dag 196 m². Kommuneplanen opnar for utbyggingsvolum i område for fritidsbustad på 150 m² BRA eller BYA. Dette inkluderer 2 parkeringsplassar på 18 m² kvar. Sjølve fritidsbustaden skal etter kommuneplanen dermed ikkje vere større enn 114 m². Vi har ikkje mottatt teikningar av fritidsbustaden som viser til dømes høgde eller foto frå sjøen som viser landskapsverknadene. Vi meiner saka er dårleg opplyst på dette punktet. Vi vil likevel si at fritidsbustaden ligg eksponert på ein høgde og vi meiner det er uheldig med store fritidsbustader på ei slik plassering.

Konklusjon

Fylkesmannen rår ifrå dispensasjon til kaianlegg og flytebrygge. Når det gjeld tilbygg til fritidsbustaden er ikkje saka godt nok opplyst til at vi kan ta stilling til saka.

Nabovarsel

Tiltaket er nabovarsla i samsvar med pbl. § 21-3.

Det ligg ikkje føre merknader frå nabo.

VURDERING:

Det er bygningsstyresmakta si vurdering at fritidsbustaden og grillhytten krev dispensasjon frå plankrav, jf. kommuneplanen pkt. 2.1 og grense for utbyggingsvolum, jf. kommuneplanen pkt. 2.6.

Vidare krev kaianlegget og flytebryggje dispensasjon frå arealføremålet fritidsbustader, jf. kommuneplanen for Radøy 2011-2023 pkt. 3.1.2, føremålet bruk og vern av sjø og vassdrag, jf. kommuneplanen pkt. 3.5, og kommunalt fastsett byggegrense mot sjø, jf. kommuneplanen pkt. 2.5.

Kaianlegget krev og dispensasjon frå plankravet.

Det er søkt dispensasjon frå plankrav, utnyttingsvolum og byggegrense mot sjø, men ikkje frå arealføremåla fritidsbustadar og bruk og vern av sjø og vassdrag.

Bygningsstyresmakta finn at søknaden er tilstrekkeleg opplyst til å kunne handsame dei dispensasjonssøknadene som ligg føre. Bygningsstyresmakta har vidare vurdert at søkjer er tent med at dispensasjonssøknadene vert realitetshandsama, då vurderingane i høve dispensasjon frå plankrav, utbyggingsvolum og byggegrense til sjø langt på veg vil gje avklaring/signal også når det gjeld ein eventuell søknad om dispensasjon frå arealføremåla.

Dispensasjon

Det er to vilkår som må vere oppfylt for å gje dispensasjon etter pbl. § 19-2.

For det første må dei omsyna som ligg bak føresegna det dispenserast i frå ikkje verte vesentleg tilsidesett. For det andre må fordelane ved å gje dispensasjon vere klart større enn ulempe, etter ei samla vurdering.

Omsynet bak plankravet er i hovudsak og sikre ei heilskapleg utvikling av eit område, samt å sikre at alle relevante tilhøve er tilstrekkeleg utreda før utbygging. Plankravet er viktig med tanke på risiko og sårbarhet, teknisk infrastruktur, borns interesser, uteoppholdsareal, utbyggingsvolum, vern av strandsona og biologisk mangfold, kulturminne og kulturmiljø. Planprosessen skal vidare sikre at omsyn til offentlegheit, samspel og medverknad vert ivareteke.

Omsynet bak byggjeforbodet i strandsona er å gje strandsona eit særskilt vern og halde den fri for tiltak for så sikre ålmenta sine interesser, spesielt ferdsle og friluftinteresser, landskapsomsyn og verneinteresser. Til dømes vil landskapsomsyn, derunder landskapsestetikk, tilseie at fysiske inngrep og/eller anlegg i strandlina lyt avgrensast.

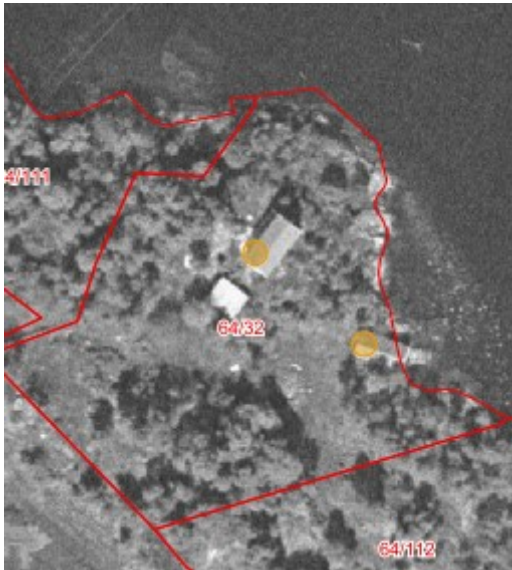
Omsynet bak kravet til utbyggingsvolum er å sikre ein heilskapleg utbygging av eit område, samt ivareta tilstrekkeleg med grøntareal/areal til rekreasjon.

I denne saka søkast det om dispensasjon til legalisering av tilbygg til fritidsbustad, grillhytte, kaianlegg og flytebryggje.





Flyfoto frå 1967 visar at det var etablert fritidseigedom, naust og hønsehus på eigedomen. Kommunen kan ikkje i sitt arkiv finne sakar der det er gjeve løyve til tiltak på eigedomen. Tiltaka som kjem fram av flyfoto frå 1967 legg kommunen til grunn at er etablert før søknadsplikten kom i Strandplanloven av 1965.



Flyfoto 1967



Flyfoto 2018

Plankravet skal som nemnt sikre heilskapleg utvikling av eit område. Dei tiltaka som er etablert på eigedommen er av eit slikt omfang at eigedomen er utbygd med eit volum som er langt større enn det forvaltningspraksis i Radøy har akseptert tidlegare. Vidare inneber tiltaka ei fullstendig nedbygging av strandsona og har ei sterk privatiserande verknad.

Byggegrensa til sjø er satt i kommuneplanen. Denne er samanfallande med standlinja og kan forståast som at den opnar for oppføring av byggjetiltak heilt i strandlinja. Byggegrensa som er sett i kommuneplanen må sjåast i samanheng med at det er plankrav på området og at kommunen ved godkjenning av kommuneplanen føresett at ein seinare detaljplan skulle avklare detaljane.

Haugstad har blitt tett utbygd og omsynet til ålmenta, ferdsel i område og tilkomst til sjø er i liten grad teke i vare. Reguleringsplanen skulle ha sikra områder for ålmenta og ålmenn bruk av strandlinja. Når ikkje det ligg føre ei reguleringsplan som sikrar ålmentas bruk og ferdsel av strandsona, vil nedbygging av hele strandsona og dermed privatisering av eigedomen råke ved omsyna.

Tilbygget til fritidsbustaden, samt kaianlegget og flytebryggje vil vesentleg endre landskapsverknaden frå sjø og bryte med ei ubygd strandlinje.

Det er rådmannen si vurdering at strandsoneverdiane, her under landskapsverknaden av bygningstiltak, ikkje kan sikrast gjennom ein dispensasjonssak og at beslutningsgrunnlaget ikkje er godt nok til å tillate tiltaka gjennom dispensasjon. Gjennom ein planprosess vil kommunen heilskapleg kunne vurdere bruken av strandlina og sikre tilkomst, grønne areal for ålmenta, landskapskvalitetar mm. Det er vidare rådmannen sin vurdering at omsynet til medverknad og offentlegheit ikkje er teke i vare gjennom nabovarsling.

Tiltaka råkar etter rådmannen si vurdering både med omsyna bak plankravet, utnyttingsgraden, byggeforbodet i strandsona og arealføremåla.

Forvaltningspraksis i Radøy kommune har ei klar line av å ikkje gje dispensasjon til større fritidsbustader enn det kommuneplanen pkt. 2.6 ligg opp til. Ein dispensasjon i denne saka vil difor skape presedens.

Rådmannen finn at område bør regulerast. Ein reguleringsplan vil setje rammar for kvar av dei etablerte tiltaka, og vil dermed vere styrande for kva som kan legaliserast.

Etter ei samla og konkret vurdering er det rådmannen si vurdering at vilkåra for å gje dispensasjon i denne saka ikkje er oppfylt.

Rådmannen sitt framlegg til vedtak:

Med heimel i plan- og bygningslova § 19-2, jf. pbl. § 11-6, vert det ikkje gjeve dispensasjon til legalisering av tilbygg til fritidsbustad, grillhytte, kaianlegg og flytebyggje som søkt om.

Hovudutval for plan, landbruk og teknisk - 031/2019

PLT - handsaming:

Hovudutvalet var på synfaring.

Leiar teknisk forvaltning, Silje Haukedal, opplyste at det er ein prosess igang for å få regulert eit større område på Haugstad.

Hovudutvalet vedtok rådmannen sitt framlegg til vedtak.

PLT - vedtak:

Med heimel i plan- og bygningslova § 19-2, jf. pbl. § 11-6, vert det ikkje gjeve dispensasjon til legalisering av tilbygg til fritidsbustad, grillhytte, kaianlegg og flytebyggje som søkt om.

Vedlegg:

Byggesak gbnr 64/32 Haugstad - fritidsbustad - dispensasjon - Uttale

Uttale - Radøy - 64 32 - Haugstad - fritidsbustad - dispensasjon

Byggesak gbnr 64/32 Haugstad - fritidsbustad - Vedkomande søknad om dispensasjon i samband med legalisering av tiltak

Fråsegn - Frederik Dame

Byggesak gbnr 64/32 Haugstad - fritidsbustad - søknad om dispensasjon

Søknad om dispensasjon

Erklæring fra Fredrik Dame (ikkje sign)

Gbnr 64-32 Radøy-Vedlegg til erklæring Frederik Dame

Referat fra forhåndskonferanse