

GBNR 4/448 - ERDAL - 4-MANNSBOLIG - BEHANDLING AV SØKNAD OM DISPENSASJON

Sakstittel: Gbnr 4/448 - Firemannsbolig

Tiltakshaver: Tveit Eiendom AS

Frist for behandling: 09.06.16

Befaring: Nei

Saksfremlegg

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Utvalg for teknikk og miljø		12.05.2016

Saksbehandler: Tore Mundheim	Arkivsaknr.: 2016/783-12
------------------------------	--------------------------

RÅDMANNENS INNSTILLING:

Utvalg for teknikk og miljø avslår med hjemmel i plan- og bygningslovens § 19-2 søknad om dispensasjon fra kommuneplanens arealdel, arealformål *Tjenesteyting (fremtidig)* og krav til regulering i planens bestemmelser pkt. 3-1 bokstav a, for oppføring av firemannsbolig på gbnr 4/448.

Utvalget viser til rådmannens begrunnelse slik den er gjengitt i saksfremstillingen.

Saken sendes partene med klagerett.

SAMMENDRAG

Det søkes om dispensasjon fra kommuneplanens arealdel, arealformål og plankrav, for oppføring av firemannsbolig på gbnr 4/448. Rådmannen vurderer at vilkårene for dispensasjon ikke oppfylles, og anbefaler at søknaden avslås.

Videre saksgang:

Saken sendes partene med klagerett.

Saksopplysninger:

Det er mottatt søknad om dispensasjon for oppføring av firemannsbolig med tilhørende utomhusanlegg på gbnr 4/448.

Gjeldende arealplan for tiltaket er kommuneplanens arealdel hvor tiltaket er vist beliggende innenfor område avsatt til arealformål *Tjenesteyting (fremtidig)*. Det søkes om dispensasjon fra arealformål i plan, samt krav om regulering som fremgår av planens bestemmelser pkt. 3-1 bokstav a.

Tiltaket ligger også innenfor hensynssone *Sikringszone - nedslagsfelt for drikkevannskilde*.

Tiltaket er nabovarslet i samsvar med pbl. §§ 21-3 og 19-1 og det foreligger 2 nabomerknader.

Vurdering:

1. Nabomerknader

Merknader fra eier av gbnr 4/376 – Else Karin Dahl (vedlegg 3):

«Viser til mottatt nabovarsel vedrørende boligprosjekt Gnr. 4 - Bnr. 448 i Frudalen, 5306 Erdal. I den forbindelse vil vi få bekreftet at tilkjørselvei til prosjektet er avklart.»

Søkers kommentar til nabomerknad (vedlegg 4):

«Vi er så tidlig i prosessen at alle spørsmålene rundt atkomst ikke er endelig avklart. Man tar sikte på å benytte eksisterende privat/kommunal vei frem til tomten. Avkjøringstillatelse og veiretter vil bli dokumentert i forbindelse med en evt. byggesøknad.»

Rådmannens vurdering av nabomerknad:

Da det bare søkes om dispensasjon er det ikke krav om at nødvendige rettigheter og tillatelser for tilkomstløsning skal foreligge. Dette må eventuelt dokumenteres i etterfølgende søknad. Teknisk infrastruktur og evt. behov for endring/utbedring av dette inngår imidlertid som del av dispensasjonsvurderingen. Se vurdering under pkt. 2.

Merknader fra eier av gbnr 4/512 – Morten Bendiksen (vedlegg 5):

«Jeg mottok et nabovarsel av dere. I utgangspunktet har jeg ingen innvendinger mot at det blir bygget området, da jeg selv ønsker å bygge på min tomt, eller eventuelt selge den.

Men etter å ha tenkt litt på det kom jeg på tanken, hva skjer hvis jeg ikke skulle få lov til å bygge selv, men dette prosjektet blir godkjent. Da vil det bli en meget uheldig situasjon der jeg har en hytte hvor jeg er vant til å være i fredelige skogslige omgivelser, men så får 4 helårsboliger meget tett på.

Håper dere kan ta dette med i betraktningen av prosjektet og eventuelt hjelpe meg med det som trengs for å få bygget/godkjent bygging på tomten min som en del av planene.»

Søkers kommentar til nabomerknad (vedlegg 6):

«Etter vår vurdering vil det ikke være til større ulempe for nabo at tomten benyttes til boligformål fremfor offentlige formål, da begge formål vil kunne medføre utbygging. Tvert imot vil en utbygging til offentlige formål kunne medføre høyere arealutnyttelse og større

press på infrastruktur til ulempe for nabo. Dispensasjonen vil ikke være til hinder for naboens fremtidige planer for utbygging på egen eiendom.»

Rådmannens vurdering av nabomerknad:

Det er korrekt at dagens arealformål også åpner for bygging på eiendommen. Planen inneholder imidlertid også et krav om at det skal utarbeides detaljreguleringsplan som avklarer hva denne del av området skal utnyttes til. Plankravet har blant annet som formål å sikre forutberegnelighet for omgivelsene i forhold til hva som skal bygges. Merknadsstillers innvendinger inngår derav som del av dispensasjonsvurderingen. Se vurdering under pkt. 2.

2. Dispensasjon

Etter pbl. § 19-2 kan kommunen:

«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.»

Grunnvilkåret for dispensasjon er at hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra ikke blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg skal det foretas en interesseavveining, der fordelene ved tiltaket må vurderes opp mot ulempene. Etter § 19-2 må det foreligge en klar overvekt av hensyn som taler for dispensasjon. Etter forarbeidene vil det normalt ikke være anledning til å gi dispensasjon når hensynene bak bestemmelsen det søkes dispensasjon fra fortsatt gjør seg gjeldende med styrke.

Bestemmelsen forutsetter at det ikke skal være kurant å få dispensasjon. Ikke minst er dette viktig for å unngå presedensvirkninger. Det må foreligge særegne omstendigheter som skiller seg fra normaltillfellene. De ulike bestemmelser og planer er blitt til gjennom en omfattende avgjørelsesprosess hvor ulike interessegrupper har hatt mulighet for å delta. Bygningsmyndighetene bør i så henseende ikke bruke sin dispensasjonsmyndighet på en slik måte at man undergraver planens funksjon som premissleverandør for et område. Hensynet til offentlighet, samråd og medvirkning tilsier derfor at endring av arealbruk i forhold til det som er fastlagt i plan, primært bør skje gjennom en planprosess.

Søkers begrunnelse (vedlegg 1):

Søker har oppsummert begrunnelse for dispensasjon i følgende hovedpunkt:

«Oppsummert mener en at hensynene bak bestemmelsen ikke blir tilsidesatt fordi:

- Tomten er ikke egnet for offentlig eller privat tjenesteyting.*
- Boligen kommer ikke i konflikt med eksisterende bruk i området.*
- Tomten er godt tilpasset boligformål både med tanke på størrelse, topografi, eksisterende bruk og teknisk infrastruktur i området.*

- Omregulering vil ikke være praktisk gjennomførbart.
- Dispensasjonen vil ikke hindre øvrig planarbeid.

Fordeelene er vesentlig større enn ulempene fordi:

- En dispensasjon vil sikre at tomten kan benyttes til utbyggingsformål.
- Tomten vil kunne bygges ut uten en lang, kostbar og komplisert omregulering.
- Tomten vil kunne utnyttes innen en fornuftig økonomisk ramme.
- En dispensasjon vil gjøre det mulig for tiltakshaver å opparbeide avskjæringsgrøften mot Ingegjerdsvatnet nå og sikre drikkevannskilden mot forurensning.»

Uttale fra andre myndigheter:

Søknaden har vært oversendt på uttale til Fylkesmannen i Hordaland, Hordaland fylkeskommune, Statens vegvesen, Teknisk v/Seksjon samferdsel, Teknisk v/Seksjon VA og Teknisk v/Seksjon kommunale eiendommer.

Det er ikke mottatt uttale fra Fylkesmannen i Hordaland, Hordaland fylkeskommune, Teknisk v/Seksjon VA eller Teknisk v/Seksjon kommunale eiendommer.

Saken er drøftet med Miljøvernleder og Landbrukssjef, som ikke vurderer at deres interesser blir berørt av en dispensasjon i saken.

- Uttale fra Statens vegvesen av 19.02.16 – vedlegg 7

I uttalen fremholdes i hovedsak følgende:

«Statens vegvesen er i utgangspunktet av den oppfatning at det som er nedfelt i kommuneplanen skal leggest til grunn for videre planlegging av tiltak i eit område. Spesielt viktig vil det i denne saka vere anten det er offentleg teneste yting som skal vere på staden eller 4 mannsbustad, at ein har ein plan som styrar arealbruken på ein slik måte at fellesgodene som drikkevatt er vert ivareteken for framtida på ein god og bærekraftig måte. På eit generelt planfagleg grunnlag vil vi oppfordre kommunen om å halde på kravet om reguleringsplan.»

- Uttale fra Teknisk v/Seksjon samferdsel av 12.02.16 – vedlegg 8

I uttalen fremholdes i hovedsak følgende:

«Samferdsel mener at det må stilles krav til opparbeiding av gjeldende regulerings plan til tilstøtende plan. I gjeldende plan er ikke avkjørsel til tomten tegnet inn. Avkjørsel til boligene må godkjennes av samferdsel før behandling av selve byggesøknad.»

Rådmannens vurdering av vilkår 1 (hensynene bak bestemmelsen):

Tjenesteyting benyttes som arealformål for å sikre arealer for offentlig og privat tjenesteyting.

Plankrav har som formål å sikre at utbygging av et område blir gjenstand for en helhetlig vurdering. Plan- og bygningsloven legger således opp til at kommunen gjennom planprosesser skal foreta en samordning og prioritering mellom ulike interesser og arealer, og med bakgrunn i dette fastsette en plan som skal danne ramme for videre utbygging av området. Gjennom plan skal man både avklare utbyggingens omfang og plassering, men også avklare forholdet til omgivelsene og sikre nødvendig teknisk og sosial infrastruktur.

Askøy kommune har inntil nylig vært eier av den aktuelle eiendommen, men har nå avhendet den til søker. Dette indikerer at kommunen ikke har vurdert eiendommen som egnet eller nødvendig for den offentlig tjenesteyting som kommunen driver. En registrerer også at det fra søker fremholdes at

eiendommen ikke er egnet for offentlig eller privat tjenesteyting, men at den er godt egnet for boligbebyggelse.

Etter rådmannens vurdering er dette forhold som kan tilsi at man bør vurdere om arealformål for området skal endres. Dette for å sikre at arealene som avsettes som tjenesteyting er egnet for dette, og at arealformålet gjenspeiler den bruk som man ønsker for området.

Rådmannen er derimot ikke enig med søker i at dette er forhold som tilsier at man bør gi dispensasjon for omsøkt boligbygging. Slik rådmannen ser det bør slike endringer avklares gjennom plan.

Her vises for det første til at det er knapphet på arealer for tjenesteyting på deler av Askøy. En bruk av slike arealer til annet formål bør derfor være gjenstand for en planmessig vurdering. Dette er viktig både for å sikre en helhetlig vurdering av om man skal frigjøre dette arealet som areal for tjenesteyting og om det er behov for å kompensere for omdisponeringen med andre areal for tjenesteyting i området.

En planmessig vurdering er også viktig for å få vurdert hvilken ny bruk man evt. ønsker å åpne for i det aktuelle området. Det bemerkes i så henseende at det ikke er gitt at boligbebyggelse er det man ønsker i en situasjon hvor man skal omdisponere området til annet formål.

I forhold til en bruk av området for boligbebyggelse bemerkes det spesielt behovet for å sikre tilfredsstillende teknisk og sosial infrastruktur.

I forhold til teknisk infrastruktur bemerkes det at det ikke foreligger gang- og sykkelveg frem til nærmeste skole, slik det stilles krav om for alle områder avsatt til fremtidig boligbebyggelse. Deler av veganlegget som skal betjene tomten har også en relativt dårlig standard. Dette er også påpekt i uttale fra Teknisk v/Seksjon samferdsel. Slik en oppfatter uttalen mener samferdsel at den vegutbedring som ligger i plan 290 må kreves gjennomført.

For så vidt gjelder sosial infrastruktur finner rådmannen særlig grunn til å påpeke manglende skolekapasitet innenfor Erdal skolekrets. Utvalget har de senere år behandlet og avslått flere søknader om dispensasjon fra rekkefølgekrav om skolekapasitet innenfor denne skolekretsen.

I møte 19.06.13, sak 145/13, avsto utvalget søknad om dispensasjon fra rekkefølgekrav om skolekapasitet i plan 290, *Del av Frudalen, gnr. 4, bnr. 375 m.fl.*, for oppføring av 3 tremannsboliger på gbnr 4/375.

I møte 06.03.14, sak 78/14, avsto utvalget søknad om dispensasjon fra rekkefølgekrav om skolekapasitet i plan 150-03, *Gnr. 4, bnr. 149, Rindane Erdal*, for oppføring av leilighetsbygg med inntil 24 enheter på gbnr 4/1206.

I møte 11.06.15, sak 236/15, avsto utvalget søknad om dispensasjon fra rekkefølgekrav om skolekapasitet i plan 232, *Øvre Grensedalen, gnr. 4 bnr. 1174*, for oppføring av 10 enheter på gbnr 4/1174.

Rådmannen vurderer det som prinsipielt uheldig å dispensere for bygging utenfor boligområder i en situasjon hvor manglende skolekapasitet vil kunne hindre utbygging av andre områder med rekkefølgekrav knytt til skolekapasitet. En slik praksis vurderes som uheldig i forhold til både likebehandling og prinsippet om planmessig styrt arealbruk.

Foreliggende nabomerknad fra eier av fritidseiendommen gbnr 4/512 viser også at omgivelsene vil kunne ha interesse av at videre boligutbygging i området avklares i en planprosess. Dette da en slik planprosess gir en mer helhetlig vurdering av hvilke deler av området som skal bygges ut, og rammene for en slik utbygging.

Samlet sett vurderer rådmannen at over nevnte forhold tilsier at hensynene bak bestemmelsene det søkes om å dispensere, samt de i loven angitte hensyn, vil bli vesentlig satt til side ved en dispensasjon i denne saken.

Rådmannens vurdering av vilkår 2 (fordelene ved en dispensasjon):

Fra søker fremholdes i hovedsak at omregulering ikke vil være praktisk gjennomførbart, samt at en dispensasjon gjør det mulig å bygge ut tomten innenfor en fornuftig økonomisk ramme. Det fremholdes også at tiltaket vil muliggjøre opparbeiding av avskjæringsgrøft og sikring av drikkevannskilden.

Rådmannen ser at det kan være utfordrende for utbyggere å bygge ut små tomter dersom det blir stilt krav om regulering. I enkelte tilfeller vil en regulering av så små tomter heller ikke være formålstjenlig.

Som vist til i vurdering av vilkår 1 er det derimot en rekke forhold som i dette tilfellet taler for at den ønskede arealbruk bør avklares gjennom plan.

Rådmannen finner her også grunn til å påpeke at eiendommen grenser inntil område for fremtidig boligbygging i nord. Dette området har også krav om regulering, og det er allerede avholdt møte for oppstart av slik regulering. Slik rådmannen ser det taler de beste grunner for at gbnr 4/448 bør inngå som del av dette planarbeidet. Det vises således til at utbygging av begge områdene vil være avhengig av samme sosiale og tekniske infrastruktur, samt at begge vil være avhengig av avskjæringsgrøft mot drikkevannskilde. For omgivelsene vil det også være en stor fordel om utbyggingen ses i sammenheng, slik at man får vurdert helheten opp mot den eksisterende bebyggelse som er på stedet.

Ut fra en samlet vurdering kan rådmannen ikke se at fordelene ved en dispensasjon i dette tilfellet er klart større enn ulempe.

Folkehelseperspektiv / Barn- og unges interesser:

Folkehelse og barn og unges interesser vurderes generelt best ivaretatt ved en planmessig styrt arealbruk. Det vurderes også som viktig å sikre tilfredsstillende teknisk og sosial infrastruktur ved etablering av ny boligbebyggelse.

Konklusjon:

Hensynene bak bestemmelsene det søkes om å dispensere fra, samt de i loven angitte hensyn, vurderes å bli vesentlig satt til side. En kan heller ikke se at fordelene ved en dispensasjon er klart større enn ulempe. Ingen av de rettslige vilkårene for å gi dispensasjon vurderes da oppfylt, og rådmannen anbefaler at søknaden avslås.

For det tilfellet at utvalget finner at vilkårene for å gi dispensasjon oppfylles, anbefales det stilt vilkår for en slik dispensasjon for å oppveie noen av de ulemper en slik dispensasjon medfører.

Det anbefales for det første stilt vilkår om at regulert veganlegg i plan 290 er opparbeidet frem til og langs den østre siden av eiendommen.

Videre anbefales det stilt vilkår om at forholdet til nedslagsfelt må være avklart med klausuleringsmyndighet for nedslagsfeltet før tillatelse til tiltak kan gis.

Forslag til alternativt vedtak:

Utvalg for teknikk og miljø gir dispensasjon fra kommuneplanens arealdel, arealformål *Tjenesteyting (fremtidig)* og krav om regulering i planens bestemmelser pkt. 3-1 bokstav a, for oppføring av firemannsbolig på gnr. 4, bnr. 448.

Dispensasjon gis på følgende vilkår:

- Regulert veganlegg i plan 290 skal opparbeides frem til og langs den østre siden av eiendommen. Opparbeiding må være ferdigstilt før midlertidig brukstillatelse / ferdigattest for bolig kan gis.
- Forholdet til nedslagsfelt må være avklart med klausuleringsmyndighet for nedslagsfeltet før tillatelse til tiltak kan gis.

Dispensasjon gis med bakgrunn i følgende begrunnelse:

Vilkår 1: Hensynene bak arealformål og plankrav blir ikke vesentlig skadelidende fordi:

-

Vilkår 2: Fordelene ved dispensasjonen er klart større enn ulempene fordi:

-

Saken sendes partene med klagerett.

Vedlegg:

- 1 Søknad om dispensasjon
- 2 Situasjonkart og tegninger
- 3 Nabomerknad fra Else Karin Dahl
- 4 Kommentar til nabomerknad fra Else Karin Dahl
- 5 Nabomerknad fra Morten Bendiksen
- 6 Kommentar til nabomerknad fra Morten Bendiksen
- 7 Uttale fra Statens vegvesen
- 8 Uttale fra Teknisk v/Seksjon samferdsel

Kleppestø, 29.04.16

Knut Natlandsmyr
fagsjef

Iris Bjørnseth
seksjonsleder