



Sakshandsamar: Gry Trovåg Hansen

Kommunedirektør/rådmann:

Saksnr.	Utval	Møtedato
107/20	Hovedutvalg teknisk og miljø	13.10.2020
119/20	Hovedutvalg teknisk og miljø	03.11.2020

Gnr. 24 bnr. 14 - Stolvegen - bruksendring for del av garasje - klagebehandling

Forslag til vedtak:

Hovedutvalg teknisk og miljø opprettholder vedtak i delegert sak nr. 921/18.

Saken oversendes Fylkesmannen i Rogaland for klagebehandling.

Hovedutvalg teknisk og miljø 13.10.2020:

Behandling:

Forslag til vedtak i sak HTM. 107/20., foreslått av Trygve Hagland, Karmøylista
Saken utsettes for befaring.

Haglands (KL) utsettelsesforslag vedtatt med 5 stemmer mot 3 (Ap 1 Storesund, KrF 1, MDG 1).

HTM- 107/20 Vedtak:

Saken utsettes for befaring.

Hovedutvalg teknisk og miljø 03.11.2020:

Behandling:

Forslag til vedtak i sak HTM. 119/20, foreslått av Trygve Hagland, Karmøylista

1. Fremmer forslag vedtatt i sak 58/19 04.0 6.2019, på nytt.
Hovedutvalg teknisk og miljø anbefaler dispensasjon fra plan og bygningslovens § 11-6, etter medhold i samme lovs § 19-2. Det anbefales også dispensasjon fra kommuneplanens pkt. 5-15, slik at omsøkte tillates. Bruksendring anbefales også i saken.

Bakgrunn for vedtaket:

Hovedutvalg teknisk og miljø kan ikke, i denne saken, se at landbrukshensynene tilsidesettes i vesentlig grad. Siden de fysiske endringene er små, vil hensynene i planen det dispenseres fra

heller ikke berøres vesentlig. Eiendommen er regulert til boligformål og selv om den ligger i LNF-område vil den, i uoverskuelig fremtid, ikke benyttes i landbruksøyemed. Hovedutvalg teknisk og miljø finner her at fordelene er vesentlig større enn ulempene om dispensasjon tillates.

1. Dispensasjon fra bestemmelser i pkt. 5.15 bokstav C Rom for varig opphold i garasjer og uthus er ikke ønsket i Karmøy kommune. I denne saken ser man ikke hensikten bak bestemmelsene vesentlig tilsidesatt, og følgelig anbefales en dispensasjon.

1. Saken sendes fylkesmannen for uttale.

Innstillingen vedtatt med 6 stemmer mot 3 stemmer (KL, H 2) for Haglands forslag.

HTM- 119/20 Vedtak:

Hovedutvalg teknisk og miljø opprettholder vedtak i delegert sak nr. 921/18.

Saken oversendes Fylkesmannen i Rogaland for klagebehandling.

Saksutredning

Saks- og faktaopplysninger

- I delegert sak nr. 921/18 ble det gitt tillatelse til påbygg til garasje, og avslag på søknad om bruksendring. Avslaget ble gitt med hjemmel i plan- og bygningsloven § 11-6, vedrørende arealanvendelsen i kommuneplan (LNF-område) og kommuneplanens pkt. 5.15 – bestemmelser knyttet til utforming av garasjer og hus.
- Vedtaket ble påklaget i brev datert 03.01.2019.
- I HTM-sak nr. 41/19 ble saken utsatt for befaring.
- På HTM-møte den 04.06.2019 ble det avholdt befaring og vedtatt følgende:

«1. Hovedutvalg teknisk og miljø anbefaler dispensasjon fra plan og bygningslovens § 11-6, etter medhold i samme lovs § 19-2. Det anbefales også dispensasjon fra kommuneplanens pkt. 5-15, slik at omsøkte tillates. Bruksendring anbefales også i saken.

Bakgrunn for vedtaket:

Hovedutvalg teknisk og miljø kan ikke, i denne saken, se at landbrukshensynene tilsidesettes i vesentlig grad. Siden de fysiske endringene er små, vil hensynene i planen det dispenseres fra heller ikke berøres vesentlig. Eiendommen er regulert til boligformål og selv om den ligger i LNF-område vil den, i uoverskuelig fremtid, ikke benyttes i landbruksøyemed.

Hovedutvalg teknisk og miljø finner her at fordelene er vesentlig større enn ulempene om dispensasjon tillates.

2. Dispensasjon fra bestemmelser i pkt. 5.15 bokstav C

Rom for varig opphold i garasjer og uthus er ikke ønsket i Karmøy kommune.

I denne saken ser man ikke hensikten bak bestemmelsene vesentlig tilsidesatt, og følgelig anbefales en dispensasjon.

3. Saken sendes fylkesmannen for uttale.»

Ved en glipp ble ikke saken oversendt for uttale før ca. 1 år etter HTM-vedtaket. På bakgrunn av denne saken har kommunen endret interne rutiner for anmodning om uttaler i klagesaker.

Uttale Fylkesmannen i Rogaland

I uttalen fra Fylkesmannen fremkommer følgende:

« Loftet på garasjen er omsøkt til leilighet og er allerede utformet som rom til varig opphold. Slik tiltaket er omsøkt anses det for å fylle alle krav til en selvstendig boenhet. Landbrukskontoret har uttalt at de ikke har innvendinger såfremt det ikke etableres ny boenhet på eiendommen.

Etablering av en garasje med rom for varig opphold i LNF-område krever dispensasjon fra formålet i kommuneplanen og selve utformingen av garasjen fra bestemmelsen § 5-15 c «Garasjer og uthus kan ikke inneholde rom for varig opphold.».

Vi vurderer omsøkt tiltak som uheldig på flere områder. Å legge til rette for flere boenheter i et LNF-område hvor landbruket skal ha prioritet er uheldig. Videre er det uheldig å åpne opp for en ny boenhet hvor det ikke er mulig å sikre tilstrekkelig bokvalitet. I tillegg vil tiltaket gi en meget uheldig presedensvirkning. Kommuneplanen har en egen bestemmelse om spesifiserer at garasje ikke kan ha rom for varig opphold. Det er ingenting i denne saken som skulle tilsa å åpne opp for det her. Vi anser derfor at dispensasjonen vil uthule kommuneplanbestemmelsen.

*Av hensyn til LNF-formålet, bolig-, areal- og transportplanlegging, uheldig presedens og bokvalitet **frarår** vi at det gis dispensasjon.»*

Det vises for øvrig til uttalen i sin helhet.

Klagen

- I klagen vises det til at bruksendringen gjelder i 2. etg, eiendommen har et areal på 1962 m² og er tidligere bebyggt, klager kan ikke forstå at en bruksendring til opphold for barna i 2. etg på en utskilt tomt skal berøre landbruket.
- Klager kan ikke forstå at en slik bruksendring skal skape presedensskapende effekt, må være mulig å få utvide boligareal på egen tomt selv om garasjen ikke er tilknyttet egen bolig.
- Det blir videre stilt spørsmål om man kunne hatt rom for varig opphold over garasjen hvis garasjen var et tilbygg til eksisterende bolig.
- Klager kan ikke se at en bruksendring er negativ for verken naboer, landbrukskontoret, kommunen eller for formål bak bestemmelsen.

Det vises for øvrig til klagen i sin helhet.

Det foreligger landbruksfaglig uttale der det i hovedsak fremkommer følgende:

«Området der eiendommen ligger er i kommunens LNF-kartlegging definert som et viktig jordbruks- og kulturlandskapsområde. Dette er et sammenhengende område som strekker seg fra Sandve i sør til Ådland i nord, og der jordbruksinteressene står sterkt og skal stå sterkt.

Jordbruksarealene rundt gnr. 24, bnr. 14 er definert som fulldyrka jord, og det er et aktivt landbruksmiljø med ulike produksjoner både med husdyr og grønnsaker i nærområdet.

Etablering av en ny boenhet i et slikt område øker sjansen for konflikter mellom landbruk og boligformål i forbindelse med det som er normal landbruksdrift. Dette er reelle problem som kommunes landbruksetat har mange henvendelser om i løpet året. Lukt i forbindelse med gjødselhåndtering og husdyrhold, uønsket støy fra maskiner i forbindelse med normal landbruksdrift, kanskje utenom normal «kontortid» er bare noen av de konfliktene som oppstår.

Selv om dagens eiere har en viss tilknytning til landbruksnæringen, og har forståelse for de arbeidstopper, lyder og lukter som er naturlig i normal jordbruksproduksjon, er dette noe som endres over tid.

Landbrukets næringsareal som LNF-området er, må sikres for framtida. En stadig økning av boliger og andre ikke-landbruksrelaterte næringer i LNF-området uthuler LNF-område som et velegnet næringsareal til landbruksproduksjon. Ei landbruksnæring som stadig vil måtte tilpasse seg naboer, vil føre til at landbruksdriften på arealene ikke lenger vil være optimal, og kanskje på sikt legges ned.

Sektor areal og byggesak sin landbruksavdeling er ut fra en generell landbruksfaglig vurdering negativ til etablering av en ny boenhet på gnr. 24, bnr. 14.»

Vurdering

Bruksendring fra garasje til boenhet er søknadspliktig i medhold av plan- og bygningsloven (pbl) § 20-1 bokstav d). Omsøkte tiltak ligger i et område som er avsatt til landbruk-, natur- og friluftsmål (LNF- område) i kommuneplanen. I slike områder er det kun tillatt å bygge/dele i tilknytning til stedbunden næring. Da omsøkte tiltak ikke er tilknyttet stedbunden næring, er tiltaket avhengig av en dispensasjon.

Det følger av pbl. § 19-2 at «kommunen kan gi varig eller midlertidig dispensasjon fra bestemmelser fastsatt i eller i medhold av denne lov.» Det følger videre av pbl. § 19-2 at dispensasjon ikke kan gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensyn i lovens formålsbestemmelse blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering.

I klagen anføres det i hovedsak at en ikke kan se at bruksendringen berører landbruket, at den skal skape presedens, samt at en bruksendring ikke er negativ for naboer, landbruk osv.

Det må først vurderes om hensynene bak kommuneplanen blir vesentlig tilsidesatt hvis dispensasjon gis.

Hensynene som ligger til grunn for arealformålet LNF-område er å ivareta landbruksinteressene, men også viktige natur- og friluftsinnteresser. Vurderingstemaet blir dermed om disse hensynene vesentlig tilsidesettes ved omsøkte tiltak.

Det er ikke knyttet spesielle interesser til friluftslivet i denne saken, så vurderingen blir om landbrukshensyn blir vesentlig tilsidesatt. Jordvern er et viktig nasjonalt hensyn, og det skal legges særlig vekt på jordvernhensyn i dispensasjonssaker.

Omsøkte eiendom er på ca. 1,9 da og bebygd med bolig og garasje. Det at eiendommen er fradelt til boligformål innebærer at den lovlig kan brukes til boligformål, men formålet i planen er fortsatt LNF, og nye tiltak på eiendommen må vurderes ut fra om det er forenlig med LNF-formålet. Etablering av ny selvstendig boenhet vil klart være i strid med LNF-formålet.

Kommunens LNF-kartlegging viser at eiendommen ligger i et viktig jordbruks- og kulturlandskapsområde. Dette er et sammenhengende område som strekker seg fra Sandve i sør til Ådland i nord, og der jordbruksinteressene står sterkt og skal stå sterkt. Eiendommen grenser til jordbruksarealer på to sider. Jordbruksarealene rundt eiendommen er definert som fulldyrka jord, og det er et aktivt landbruksmiljø med ulike produksjoner både med husdyr og grønnsaker i nærområdet. Kommunalsjef teknisk mener det vil være uheldig å etablere en ny selvstendig boenhet i dette området, da det kan føre til konflikter mellom landbruk og boligformål. Kjente konflikter i slike områder er konflikter knyttet til lukt i forbindelse med gjødselhåndtering og husdyrhold, uønsket

støy fra maskiner i forbindelse med landsbruksdrift osv. Det at klager trenger plass til familien er personlige forhold som ikke kan vektlegges i en dispensasjonsvurdering.

Kommunalsjef teknisk viser videre til at det foreligger stort press i LNF-områder i kommunen. En dispensasjon i dette tilfellet vil kunne skape en forventning om tilsvarende bygging/bruksendring på lignende tomter. Slik presedensvirkning kan medføre at formålet bak planen på sikt vil bli vesentlig tilsidesatt.

Etter kommunalsjef teknisk sin vurdering vil en dispensasjon i denne saken undergrave kommuneplanen som styringsdokument og sette landbrukshensyn vesentlig til side.

I klagen blir det videre stilt spørsmål om man kunne hatt rom for varig opphold over garasjen hvis garasjen var et tilbygg til eksisterende bolig.

I kommuneplanens bestemmelser pkt. 5.15 bokstav c) fremkommer det følgende:
«Garasjer og uthus kan ikke inneholde rom for varig opphold»

Kommuneplanen er et demokratisk utarbeidet dokument som brukes som et styringsverktøy for samfunnsutviklingen. Kommuneplanen har vært gjennom en omfattende behandling for å bli det dokumentet den er blitt. En så klar og eksplisitt regel må anses for å være et utslag av nettopp en politisk vilje. Rom for varig opphold i garasjer og uthus er altså ikke ønsket i Karmøy kommune. Formålet med denne regelen er å sikre gode boenheter av høy kvalitet, bygget i områder hvor infrastruktur som slokkevann, skoleskyss osv. foreligger. Krav til slokkevann er blant annet ikke oppfylt i dette området, og det er ikke ønskelig med ytterligere boenheter i området. Dispensasjon vil i dette tilfellet ha en meget uheldig presedensskapende virkning. Dispensasjon for ekstra boenhet i garasje i LNF- områder kan med enkelthet anføres for dispensasjoner i andre arealformål. Dispensasjon vil således ha en sterkt uthulende effekt på en meget tydelig bestemmelse i kommuneplanen.

Etablering av en ny selvstendig boenhet vil uansett være avhengig av en dispensasjon i et LNF-område, uavhengig av om den ligger i eksisterende bolig eller i en frittliggende garasje som i denne saken.

Hensyn bak pbl. § 11-6 vedrørende arealformål og planbestemmelser blir vesentlig tilsidesatt ved dispensasjon i denne saken, og vilkårene for å gi dispensasjon i medhold av pbl. § 19-2 er dermed ikke oppfylt.

I denne saken har Fylkesmannen i Rogaland, som berørt uttalemyndighet, uttalt seg negativt til søknaden. Kommunalsjef teknisk viser dermed til pbl. § 19-2 fjerde ledd der det fremkommer følgende:

«Ved vurderingen av om det skal gis dispensasjon fra planer skal statlige og regionale rammer og mål tillegges 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.»

Dette innebærer at kommunen er pålagt å legge stor vekt på slike negative uttaler, og de veier tungt i dispensasjonsvurderingen. Det må foreligge gode grunner hvis kommunen skal dispensere når berørte myndigheter har uttalt seg negativt.

Kommunalsjef teknisk sin konklusjon:

Kommunalsjef teknisk kan ikke se at det i klagen er fremlagt nye momenter som skulle tilsi at vedtak i delegert sak nr. 921/18 skal endres. Det anbefales dermed at vedtaket opprettholdes.

Vedlegg:

Gnr. 24 bnr. 14 - Uttale til dispensasjon - påbygg bruksendring garasje

HTM sak 58-19

HTM sak 41-19

Klage

Avslag

Søknad om tillatelse

Søknad om dispensasjon

Situasjonskart

Tegning

Uttale nr. 1 landbruk

Uttale nr. 2 landbruk

Saksframlegg