

Karmøy kommune
Rådhuset
Postboks 167
4291 Kopervik

Eiendom: Gnr. 16 bnr. 52 – Vestre Karmøyveg 375, 4270 Åkrehamn
Reguleringsplan: Sandane - Almennyttig
Kommuneplan: Offentlig eller privat tjenesteyting
Kommunedelplan: Kombinert bolig/tjenesteyting

Klage på avslag

Vi viser til vedtak om avslag på vår søknad om utvidelse av speiderhuset på Åkra i sak 22/3665, og klager med dette på avslaget. Vedtaket er datert 14.04.2023, men ble først mottatt i altinn den 19.04.2023.

Litt om Speideren og bygget

Speideren på Åkra er en del av Norges Speiderforbund og har som formål å «*Utvikle mennesker til selvstendighet og tilt å ta aktivt ansvar i samfunnet, i samsvar med verdigrunnlaget*». Og videre står det i speiderløftet at speidere lover å hjelpe andre.
Hele formålet med virksomheten er dermed å være til gagn for både enkeltmenneske og samfunn.

I dag er speiderhuset på Åkra og tomten, viktig i det lokale barne- og ungdomsarbeidet. I tillegg til å være base for speidervirksomheten brukes det blant annet som turmål for barnehager og i konfirmasjonsopplegg.

Det leies også ut til private selskaper, slik at en får noen inntekter til drift og vedlikehold.





Figur 1-Illustrasjon planlagt inngangsparti

Speideren opplever for tiden en økning i medlemsmassen og ønsker å gi et bedre tilbud til medlemmene sine og andre som ønsker å bruke området og bygget. Utvidelsen var ment å gi dem en sårt tiltrengt lagringsplass for å imøtekomme dette og samtidig bedre fasilitetene for bygget som selskapslokale.

I tillegg til den økte lagringsplassen så de spesielt frem til at hovedetasjen skulle få en vesentlig oppgradering med hensyn til universell utforming med en god rampeløsning til inngangspartiet og et tilrettelagt kjøkken.

Dersom kommunens krav om å utarbeide en reguleringsplan opprettholdes, vil det bety at disse byggeplanene ikke kan realiseres. Vi håper derfor kommunen kan revurdere sitt avslag og finne en løsning, slik at en kan få realisert dette prosjektet som vil være til glede for mange. Både store og små.



Klage

Kommunens begrunnelse for avslag er i korte trekk at det i kommunedelplanen er stilt krav om å utarbeide reguleringsplan. Ved å dispensere fra dette kravet mener kommunen at hensynet bak bestemmelsen blir satt til side.

Vi er ikke enige i kommunens konklusjon i dette tilfellet og vil redegjøre nærmere for dette i klagen.

Utgangspunktet for krav om regulering

Kommunen skriver at gjeldende kommunedelplan er tydelig på at det skal lages en ny reguleringsplan før det kan bygges noe som helst på denne tomten. Hva som er grunnlaget for at dette ble et krav i kommunedelplanen sier avslaget imidlertid ingenting om.

Vi har både skriftlig og muntlig etterspurt hva som er hensikten med å kreve utarbeidet en ny reguleringsplan for denne tomten, og det eneste skriftlige svaret vi har fått er:

«Slike arealer blir ofte lagt inn på bakgrunn av at gjeldende reguleringsplan er gammel og viser nødvendigvis ikke det som er ønskelig for dagens bruk.»

Dette svaret synes vi ikke er godt nok. Det fremstår her som at kommunen ikke har et bevisst forhold til hvorfor det må utarbeides ny reguleringsplan. Svaret er ikke konkret, men beskriver kun teorien om hva som ofte er grunnen til at slike grep blir gjort. Det tas dessverre ikke stilling til hva som er grunnen/behovet i dette tilfellet. Avslaget blir da også fryktelig vanskelig å forstå, fordi det fremstår som at saken ikke er gitt en konkret vurdering.

I senere tid er det også stilt spørsmål med hvorfor kommuner har slike «plankrav-bestemmelser» i kommuneplanene sine.

På bestilling fra Kommunal- og distriktsdepartementet, gav advokatfirmaet Holth og Winge ut en rapport i januar 2023. Der skriver de følgende om krav til regulering som bestemmelse i kommuneplaner:

*«Veilederen for kommuneplanens arealdel bør behandle uttrykkelig om, og eventuelt hvordan, kommunene bør utforme en bestemmelse om plankrav, herunder forklare **hva en slik bestemmelse vil bidra med** utover det lovsatte plankravet i pbl. § 12-1 tredje ledd...»*

*«**Vi stiller spørsmål ved nødvendigheten av at kommunene fastsetter særskilte plankrav i kommuneplanens arealdel.** Lovens generelle plankrav, som gjelder for «gjennomføring av større bygge- og anleggstiltak og andre tiltak som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn, synes å dekke behovet for når reguleringsplan skal utarbeides.»*

Holth & Winge mener altså at behovet for reguleringsplan styres godt nok av plan- og bygningsloven. Det blir derfor smør på flesk å lage egne lokale regler for dette. Hvis en kommune likevel mener at det er et særlig behov for ny reguleringsplan på et område, må behovet for en slik bestemmelse være konkret og krystallklart.

Siden kommunen kun har svart generelt på hvorfor det er plankrav her, har vi i dispensasjonssøknaden lagt til grunn at behovet for regulering først oppstår hvis det skal planlegges for boliger. Denne tolkningen samsvarer også med Holth & Winge sin rapport. Tiltak som er allmenntilgjengelig/ tjenesteyting, vil være i tråd med formålet som er videreført fra reguleringsplanen for Sandane til gjeldende kommuneplan og nå til gjeldende kommunedelplan for Åkra. Dette underbygges også av kommunens planbeskrivelse til kommunedelplanen:



«Arealet med lokalene til Åkra speidergruppe (og Røde Kors), endres fra formål **tjenesteyting** i kommuneplan til kombinert formål bolig/**tjenesteyting** i kommunedelplanen.»

Kort fortalt kan vi ikke se at det er behov for en ny reguleringsplan for å realisere det aktuelle tilbygget. Den gjeldende reguleringsplanen tillater allmennyttig formål og kommunedelplanen har videreført dette formålet. Hva en ny reguleringsplan skal bidra med for dette byggetiltaket fremstår som uforståelig.

Forutsigbarhet

Kommunen vektlegger at en ny reguleringsplan vil gi forutsigbarhet for naboene.

Det er for så vidt sant, men forutsigbarheten innebærer da også at det sannsynligvis vil bli tilrettelagt for vesentlig mer bebyggelse enn det som er tilfellet i dag.

Planprosesser er dyre og må finansieres. Siden det her er åpnet for bolig, vil det mest sannsynlig være nødvendig å tilrettelegge for nettopp boliger mht. økonomi i prosjektet. Vi gjør i den forbindelse oppmerksom på at boligområdene i gjeldende kommunedelplanen åpner for utnyttelse på inntil 50 % i eneboligområdene. I konsentrerte områder enda høyere. En slik utnyttelse vil i tilfellet kunne påføre naboene betydelig større ulemper enn det som er søkt tillatelse til nå.

Dette er også den tomten som ligger tettest på Sandane. Vi mener derfor at samfunnet er best tjent med at denne utelukkende brukes til et formål som tjener allmenheten, ikke noen få heldige eiere.

Vi er dermed enige med kommunen i at en ny plan vil gi forutsigbarhet, men da høyst sannsynlig en forutsigbarhet om at det kan bygges mer på tomten enn det som er foreslått nå.

Medvirkning

Et av argumentene som brukes av både kommunen og Statsforvalteren i saken, er at en planprosess sikrer en «bred, helhetlig og grundig vurdering av arealbruken, hvor offentlige myndigheter, grunneiere og andre berørte for anledning til å fremme sine synspunkter i prosessen ...».

Vi vil da påpeke at kommunen har anledning til å kreve utvidet nabovarsling (flere parter) med forlenget varslingsfrist, med hjemmel i plan- og bygningsloven § 21-3 for byggesøknader/dispensasjonssøknader. Den ordinære varslingsfristen på 2 uker er angitt som en minimums-frist og det ville vært uproblematisk om kommunen krever denne forlenget til 3-4 uker til naboene.

Det følger også av plan- og bygningsloven at offentlig berørte myndigheter skal få anledning til å uttale seg i dispensasjonssaker og at de har en frist på 4 uker. I noen tilfeller vil denne fristen også være 3 måneder og i tillegg kan kommunen forlenge fristen hvis det er behov.

Dersom kommunen mener det er nødvendig å involvere flere parter enn det som opprinnelig er varslet, har de også anledning til det jf. plan- og bygningsloven § 21-3:

«Kommunen kan også kreve at andre eiere eller festere enn de som er nevnt i første ledd, skal varsles.»

Vi er derfor ikke enige i argumentet om at en planprosess i dette tilfellet vil gi så mye mer og bedre medvirkning enn det kommunen kan kreve i en dispensasjonssak. Denne saken gjelder et helt konkret og relativt lite tiltak, som er enkelt å forstå konsekvensen av for alle som er varslet. Varsling av en planprosess vil derimot være av mer generell karakter og beskrive potensielle fremtidige muligheter, som kanskje ikke blir realisert. Dette vil kunne være mye vanskeligere å forstå for innbyggere.



Oppheving av reguleringsplan?

Kommunen skriver også i sin begrunnelse for avslag at reguleringsplanen er opphevet:
«Kommundelplanen gjelder foran reguleringsplanen, og KDP har ikke bestemmelser om utnyttelse eller høyder. Eiendommen har dermed gått fra å være regulert til ikke å være det.»

Dette er en feil påstand fra kommunen sin side.

Reguleringsplanen er ikke opphevet da dette forutsetter en egen prosess og et enkeltvedtak som kan påklages av de berørte. Speideren har ikke mottatt varsel om at denne reguleringsplanen eller deler av den skal oppheves eller at den er opphevet. Planen ligger også tilgjengelig for publikum i kommunens planregister og kan derfor ikke være opphevet.

Hvis kommunen mener at kommuneplanvedtak opphever reguleringsplaner eller deler av disse, skulle også de partene som er direkte berørt av slike vedtak fått direkte varsel og fått anledning til å klage på et slikt vedtak. Så vidt vi vet har ikke dette skjedd. Det kan derfor ikke ha vært kommunestyrets intensjon å oppheve reguleringsplanen ved speiderhuset.

Det blir også veldig rart å argumentere for behovet for store medvirkningsprosesser, samtidig som speideren sine utbyggingsrettigheter nærmest er fjernet med et pennestrøk, uten varsel og uten mulighet til å klage.

Parkering

Parkeringskrav er kommentert av kommunen i avslaget, men vi mener dette er ivaretatt av kommunen med de offentlige parkeringene som er beskrevet i kommunedelplanens planbeskrivelse. Behov for parkering vil uansett ikke endres. Dette er tale om et tilbygg til den eksisterende virksomheten. Halvparten av tilbygget gjelder et lager som ikke har behov for parkering, og den resterende delen er utvidelse av et selskapslokale/forsamlingslokale. Det er ikke etablering av en ny tilleggsvirksomhet som trenger en ny parkeringsplass.

I kommuneplanen står det også at det er kommunen selv som bestemmer parkeringsbehov for slike virksomheter. Hvis kommunen er enig med argumentet over, vil det derfor ikke være noen endring i parkeringskrav. Hvis kommunen mener det er behov for mer parkering, kan et evt. parkeringskrav defineres som vilkår i en tillatelse.

Slokkevann

I avslaget gjør kommunen oppmerksom på at det ikke er redegjort for slokkevann. Dette ser vi ikke som en relevant problemstilling på dette tidspunktet. Det vesentlige er å få avklart om kommunen kan gi dispensasjonen eller ikke. Tekniske avklaringer som tilgang på slokkevann må selvsagt avklares før det kan bygges, men det kan ikke forventes at speideren skal legge ut tusenvis på slike avklaringer på et tidspunkt der de ikke vet om tilbygget blir godkjent.

Hvis kommunen ønsker å sikre at dette blir fulgt opp, har de full anledning til å sette det som et vilkår for en dispensasjon.



Bygging nær grense

Kommunen skriver innledningsvis at det er nødvendig med samtykke fra eier av gnr/bnr 16/77 for å kunne gi byggetillatelse. Dette er direkte feil og ikke en relevant opplysning. Kommunen har fastsatt byggegrense mot vest i planen. Bygning kan derfor lovlig etableres helt i grensen. Byggegrensen er vist på bilde under.



Oppsummering

Vilkårene for at kommunen skal kunne gi dispensasjon, er at hensynet bak bestemmelsen ikke blir vesentlig tilsidesatt. Samtidig må fordelene med å gi dispensasjon være klart større enn ulempene.

For å kunne vurdere dette forutsettes det at intensjonen med kravet om regulering, som det søkes dispensasjon fra, er klart.

Av svarene vi har fått fra kommunen, og begrunnelsen i vedtaket, er kommunen ikke klar på hva som er intensjonen med plankravet i dette tilfellet. Videre er det i begrunnelsen for avslaget konkludert med at hensynet bak bestemmelsen blir tilsidesatt, men ikke vesentlig tilsidesatt. Kommunen skulle derfor også gjort en vurdering av fordeler og ulemper ved å gi dispensasjon.

Slik det står i kommunedelplanens planbeskrivelse om plankravet, må kommunestyrets intensjon ha vært å gjøre oppmerksom på behovet for regulering hvis tomten skal utvikles til boligformål. Så lenge tiltak er i tråd med den allmennyttige bruken som er etablert, kan vi ikke se at en dispensasjon vil være i vesentlig konflikt med plankravet.

Videre vil ulempene med å gi dispensasjon hovedsakelig være begrenset til utsikten for de to bakenforliggende boligene, mens fordelene med å gi dispensasjon er å tilrettelegge for en allmennyttig virksomhet som gjør et viktig og anerkjent arbeid for barn og unge. Fordelene fremstår derfor som klart større enn ulempene.

På bakgrunn av dette ber vi kommunen om å revurdere sitt avslag og innvilge dispensasjonssøknaden.

Med vennlig hilsen

Hein Tangen
Hein Tangen

