

SAKSFRAMLEGG

Sakshandsamar: Haakon Stauri Begby
Arkivsaksnr.: 17/1368

Arkiv: MTR 137/40

Klagehandsaming - avslag på søknad om dispensasjon for oppføring av naust i LNF-område, Moane på Hafslo - gbnr. 137/40

Rådmannen si tilråding:

Klagen frå Knut Kvam blir ikkje teken til følgje. Klagen blir sendt Fylkesmannen i Sogn og Fjordane for endeleg avgjerd, jf. forvaltningslova § 33 andre og fjerde ledd.

Saksutgreiing:

Prenta vedlegg:

1. **Førespurnad frå Knut Kvam om dispensasjon 16.07.2015.**
2. **Svar frå Luster kommune (LK) til Knut Kvam 01.09.2015.**
3. **Vedtak frå LK om omdisponering etter jordlova 20.10.2015.**
4. **Søknad frå Knut Kvam om oppføring av naust 21.03.2017.**
5. **Uttale frå LK om verneinteressene 19.04.2017.**
6. **Vedtak – avslag på søknad om naust 06.07.2017.**
7. **Klage på avslag 25.07.2017.**

Uprenta vedlegg:

Ingen

Samandrag:

Saka gjeld klage på vedtak om avslag om oppføring av naust i LNF-området. Oppføringa av naustet er i strid med både arealføremålet i kommuneplanen og kommuneplanen si byggegrense på 30 meter langs Hafslovatnet. Gjennomføringa av tiltaket krev dispensasjon.

I klagen er det i det vesentlege vist til at eit oppføring av eit naust i dette området ikkje vil føre til at bruken av området blir endra.

Rådmannen har vurdert klagen og tilrår at den ikkje blir teken til følgje. Rådmannen viser for det fyrste til at tiltaket er i strid med gjeldande plangrunnlag. Dernest visar rådmannen til at søknaden er grunngjevne med personlege omsyn. Slike omsyn har lita vekt i vurderinga av om det kan gjevast dispensasjon etter plan- og bygningslova.

I tillegg blir det lagt vekt på at det i denne saka gjer seg gjeldande sterke naturverninteressar. Det er også ein sterk presumpsjon mot å gje dispensasjon når landbruk- og naturforvaltning som sektormyndene har uttalt seg negativt til søknaden, jf. pbl § 19-2 fjerde ledd.

Utval som har vedtaksmynde: Plan- og forvaltningsstyret
Mynde til utvalet er gjeve i politisk delegeringsreglement.

Saka gjeld:

Klage på vedtak om avslag på oppføring av naust i strid med LNF-føremålet i kommuneplanen og kommuneplanen si byggegrense mot Hafslovatnet.

Bakgrunn for saka:

Plansjefen avslo søknad om dispensasjon for oppføring av naust i vedtak av 06.07.2017, d-sak 328/17. Avslaget vart grunngjevne med at tiltaket ville ha negativ innverknad på verneinteressene i området og at dispensasjon også var i strid med arealføremålet i kommuneplanen og kommuneplanen si byggegrense mot Hafslovatnet.

Spørsmålet om dispensasjon har også vore handsama i kommunen i 2015. Rådmannen finn difor grunn til å gjere greie for denne handsaminga, jf. kravet i forvaltningslova § 17 om at saka skal vere så godt opplyst som mogleg før vedtak blir treft.

Handsaming 2015:

Knut Kvam fremja førespurnad om dispensasjon for oppføring av naust i brev av 16.07.2015 då han i lengre tid hadde gått med planar om å oppføre eit naust på eigedomen sin. Ifølgje Kvam har plassen der han ønskjer å bygge, alltid vore nytta til båt plass.

Naturforvaltar Inger Moe svarte i brev av 01.09.2015 at det var lite truleg at det var heimel for å godkjenne tiltaket etter reglane i verneforskrifta ettersom det ikkje dreia seg om istandsetting av eit eksisterande anlegg. Det var også opplyst at det måtte gjevast løyve til omdisponering av jordbruksjord ettersom arealet er fulldyrka. Det følgjer også av brevet at tiltaket må byggemeldast på grunn av nærleiken til vatnet.

Kvam sette fram søknad om omdisponering av 100 m² til naustføremål i søknad av 10.09.2015. Landbrukssjefen innvilga søknaden i vedtak av 20.10.2015. Vedtaket hadde følgjande ordlyd:

«I medhald av delegasjonsvedtak i Luster kommune, k.sak nr. 26/12 og d.sak nr. 454/13, innvilgar landbrukssjefen med heimel i jordlova § 9, løyve til omdisponering av eit areal på inntil 100 m² fulldyrka og dyrkbart areal til nausttomt ved Hafsovatnet på gnr. 137, bnr. 40. Omdisponeringsløyvet etter jordlova vert innvilga på følgjande vilkår:

1. At byggjesøknaden for naust vert godkjend etter plan- og bygningslova
2. Dersom ikkje arealet er teke i bruk til omsøkt føremål innan 3 år frå vedtaksdato for omdisponering, fell også omdisponeringsløyvet bort»

Handsaming 2017

Luster kommune mottok bygge- og dispensasjonssøknad frå Knut Kvam om oppføring av naust 21.03.2017. Det vart sendt førebels svar 07.04.2017.

Ved denne delen av Hafsovatnet følgjer vernegrensa høgste regulerte vasstand. Det er soleis på det reine at oppføring av naustet ikkje kjem i konflikt med vernegrensa for fuglefredingsområde. Kommunen skal likevel legge vekt på omsynet til verneinteressene ved handsaminga av saka, jf naturmangfaldlova § 49.

For å avklare forholdet til verneinteressene og naturmangfaldet var søknaden sendt landbruk- og naturforvaltning i brev av 07.04.2017. Naturforvaltar Inger Moe gav uttale i brev av 19.04.2017. Frå uttalen blir det teke inn følgjande:

[det er] ikkje tvil om at eit naust her vil påverka verneverdiane negativt; på kort sikt med støy og trafikk i byggeperioden, og i ettertid med auka menneskeleg aktivitet og mogleg øydelagde reir- eller næringslokalitetar for fugl. På synfaring den 24.08.2015 vart løken like ved naustplassen vurdert å vera ein sannsynleg viktig næringsbiotop med stor produksjon av insekt, smådyr og vekster som er eigna næringsemne for dei ulike fugleartane. Naustet, eller i allfall menneskeleg aktivitet nær det, vil kunna hindra fugl i å flyga inn her. Me har ikkje detaljert kunnskap om fuglane sin bruk av denne lokaliteten konkret, men dei månadlege fugleobservasjonane som kommunen tingar hjå Statens Naturoppsyn stadfestar at området Moane-Kvam er eit av dei områda som har størs tettleik av ender gjennom sommaren (nml § 8).

Bygningsmynda av slo søknaden i vedtak av 06.07.2017. Klagen er motteken her 25.07.2017. Klagen er rettidig, jf. fvl § 29 og klagen blir difor teken opp til realitetshandsaming.

Knut Kvam har i det vesentlege gjort gjeldande:

Bruken av området kjem ikkje til å endre seg sjølv om det blir oppført eit naust. Dagens aktivitet ved vatnet er kos og hygge samt uttak av båtane i samband med fiske eller for å ta ein båttur. Denne aktiviteten kjem uansett til å vere på staden.

Når det gjeld reirbygging er det aldri observert reir i akkurat dette området. For så vidt gjeld innflyging til løken like ved, er høge tre som veks langs løken mykje meir til hinder enn det

eit naust vil vera. Den menneskelege aktiviteten vil bli flytta lenger vekk frå løken då dei normalt held seg der naustet er planlagt.

Det stemmer ikkje at det blir «*mindre rom for flora som kan gje mat og ly for dyra som forvaltningsplanen er meint å verne om*» som det står i vedtaket. Det blir i denne samanhengen vist til at dei i dag nyttar området og at området i dag blir slege meir eller mindre som plen. Området er innmark og blir slege to gonger i løpet av sommaren sjølv om dei skulle slutta å bruke plassen som hyggeplass ved vatnet.

Rådmannen viser elles til klagen i sin heilskap.

Rådmannen si vurdering:

Forholdet til plangrunnlaget:

Gjeldande plangrunnlag er kommuneplanen sin arealdel, vedteken av Luster kommunestyre 05.03.2015. Eigedomen er avsett til LNF-område, landbruk,- natur og friluftsføremål, jf. pbl § 11-7 nr. 5.

Kommuneplanen sin arealdel slår fast kva dei ulike areala i kommunen skal kunne nyttast til. Arealdelen med tilhøyrande føresegnar har direkte rettsverknad. Ein vedteken plan er dermed bindande for tiltak som er omfatta av plan- og bygningslova, sjå pbl § 11-6.

Kommuneplanen fastsett i føresegn 5.5.1 at byggegrensa mot Hafsløvatnet skal vere 30 meter. I denne sona kan det ikkje setjast i verk bygge- og anleggstiltak for bustadar, næringsbygg, landbruksbygg, fritidsbygg og veg. Rådmannen har vurdert at det omsøkte tiltaket kjem inn under kategorien fritidsbygg og viser til at naust tradisjonelt blir nytta til lagring av båt og båtutstyr som er typiske fritidsaktivitetar.

Sjølv om det vart gitt løyve til omdisponering etter jordlova i 2015, må det gjerast ei sjølvstendig vurdering av om vilkåra for å dispensere etter plan- og bygningslova er oppfylt.

Dispensasjonsvilkåra går fram av pbl § 19-2. Spørsmålet i denne saka er om omsyna bak LNF-føremålet og byggegrensa mot Hafsløvatnet blir vesentleg sett til side dersom det blir gitt dispensasjon. I tillegg er det eit vilkår at fordelane ved å gje dispensasjon er «klart større enn ulempene» etter ei samla vurderinga av tilhøva. Vurderinga av om vilkåra er oppfylt er rettsbruksskjønn og ikkje underlagt kommunen sitt frie skjønn.

Dispensasjon krev grunngitt søknad. Etter forvaltningspraksis skal kommunen si grunngjeving for å dispensere vere spesiell og gjelde særleg for det aktuelle tiltaket og kommunen kan ikkje dispensere ut i frå meir generelle vurderingar. Personlege omsyn har «*normalt ikke (...) avgjørende vekt i dispensasjonssaker etter plan - og bygningsloven*», jf. Ot.prp nr. 32 (2007 - 2008) nr. 32 s. 242.

Kvam har i dispensasjonssøknaden vist til at han ønskjer å setje opp naust ved strandlina. Søknaden er så vidt rådmannen kan sjå, ikkje grunngjeven utover dette.

Rettsleg grunnlag:

Etter pbl § 11-7 nr. 5 bokstav a vil naudsynte tiltak for landbruket og næringsverksemd knytt til gardsdrifta basert på ressursgrunnlaget til garden falle inn under LNF(R)-føremålet. Med gardstilknytt næringsverksemd blir det meint næringsverksemd som blir driven på den einskilde gard og som er basert på garden sitt ordinære ressursgrunnlag som driftseining, jf. Ot. prp nr. 32 (2007-2008) s. 215.

Det er elles presisert i rettleiaren landbruk pluss T 1443 på s. 7 kva for bygningar som kjem inn under LNF-føremålet:

*«I LNF-områder er det tillatt med bygge- og anleggsvirksomhet som har direkte tilknytning til **stedbunden næring**. Dette begrepet er knyttet til bygninger, anlegg eller bruk som det av hensyn til driften av næringen er nødvendig å plassere på stedet. Annen næringsvirksomhet basert på utnyttelse av gardens eget ressursgrunnlag vil også inngå i landbruksbegrepet.»*

I punkt 2.3 på s. 10 i Landbruk pluss er det også gitt vurderingskriterium som bør være oppfylte for at tiltaket skal falle inn under LNF-føremålet. Mellom anna er det nemnt følgjande kriterier:

- Tiltaket er knytt til produksjonen på garden eller trongen garden har for varer og tenester
- Verksemda er basert på og tilpassa garden sitt eige ressursgrunnlag, eksempelvis bruk av for, planter, tre, frukt grønnsaker osv.
- Tiltaket sin storleik og volum.
- Tiltaket sin verknad for natur- og kulturlandskap, naturvern, friluftsliv og kulturminne, trafikale tilhøve mv.

I tabellen på side 7-8 i Landbruk pluss er det lista opp kva for tiltak som normalt inngår i landbruksomgrepet og kva for tiltak som normalt ikkje gjer det. For så vidt gjeld naust følgjer det av tabellen at naust som er naudsynte i samband med utøving av landbruksdrifta vil falle inn under LNF-føremålet, medan naust som i hovudsak er knytt til fritidsaktivitetar ikkje inngår i landbruksomgrepet.

For at eit tiltak på ein landbrukseigedom skal vere i samsvar med LNF-føremålet må det vere eit minstekrav at tiltaket kan reknast som eit vanleg ledd i landbruksdrifta. Ei naturleg språkleg forståing av ordlyden i lova tilseier at det må vere ein viss terskel for vurderinga. Trongen for tiltaket må vurderast ut i frå den konkrete drifta av landbrukseigedomen og kven som står for denne.

Slik saka er opplyst for rådmannen er det i denne saka tale om eit naust til rekreasjonsføremål og ikkje i samband med gardsdrifta på eigedomen. Rådmannen viser til at det i klagen er vist til at området nyttast til «kos og hygge ved vatnet og når ein tek båtane ut for å fiska eller bare for å ta ein tur». Rådmannen kjem difor til at oppføring naustet ikkje er i samsvar med LNF-føremålet.

Tilsendt dokumentasjon viser også at naustet skal oppførast i strandkanten. Gjennomføringa av tiltaket føreset difor at det blir gitt dispensasjon frå både arealføremålet og byggegrensa på 30 meter langs Hafsløvatnet.

Rådmannen opprettheld tilrådinga i det opphavlege vedtaket med følgjande presiseringar:

Det er ein fordel ved tiltaket at ikkje bruken av området vil endre seg sjølv om det blir oppført eit naust. Dette har også klagar peika på i sin klage. Samstundes er dette noko som gjer seg gjeldande i alle saker av denne typen og er difor ikkje noko tungt argument for å gje dispensasjon i denne saka, då grunngevinga for å gje dispensasjon må vere spesiell for den einskilde sak.

Naustet som er søkt oppført har ein storleik på 49 m² (BYA). Generelt er det rådmannen si oppfatning at nausttomter på 100 m² og naust på 49 m² er større enn grensene for kva som kan tillatast oppført langs Hafsløvatnet. Rådmannen viser til at naust etter sitt føremål skal nyttast for lagring av båt og båtutstyr. Eit så vidt stort naust som det er søkt om i denne saka er etter rådmannen sitt syn vesentleg større enn det som er naudsynt for å oppfylle naustføremålet.

Rådmannen gjer elles merksam på at landbruk- og naturforvaltning som sektormyndene har avgitt negativ uttale til søknaden ut i frå omsynet til verneinteressene. Etter rådmannen si

vurdering talar dette sterkt for at dispensasjon ikkje bør gjevast, jf. også pbl § 19-2 fjerde ledd.

Rådmannen finn elles at det ikkje er kome fram nye moment under handsaminga av klagesaka som gir grunn til å endre det opphavlege vedtaket.

Ettersom kommunen ikkje har mynde til å avgjere klagesaker endeleg, tilrår rådmannen at klagen blir oversendt til Fylkesmannen i Sogn og Fjordane for endeleg avgjerd, i jf fvl § 33 fjerde ledd.

Avsluttande merknadar:

Sidan det her er tale om ei dispensasjonssak, gjer rådmannen spesielt merksam på at det er eit grunnleggjande krav til positive dispensasjonsvedtak at begge vilkåra for dispensasjon er vurderte, og at det går fram kva for konklusjon vurderingane har munna ut i.¹

Manglar ved grunngjevinga er sakshandsamingsfeil, jf. fvl §§ 24 og 25, og kan indikere at det også er rettslege manglar ved sjølve dispensasjonsvurderinga.

Dato: 29.08.2017

Jarle Skartun
rådmann

Arne Ingjald Lerum
plansjef

Særutskrift skal sendast:
m/kopi til:

¹ Jf. SOM-2011-2812