

Saksframlegg

Sakshandsamar: Markus Mohn Werner
Arkivsaksnr.: 16/2300-27

Arkiv: PLAN 1420-2015006

3.handsaming Detaljreguleringsplan Rv. 55 Bondeviki - Fardal

* Tilråding:

Forvaltningsutvalet legg detaljreguleringsplan Rv.55 Bondeviki – Fardal, datert 05.12.2018, ut til høyring og offentlig ettersyn i tråd med plan- og bygningslova §12-10.

1. Revidert planframlegg, 05.12.2018
2. Oversendingsbrev
3. Notat frå rådmann til kommunestyret
4. Saksframlegg sak 37/18
5. Klage frå SVV 14.11.2018
6. Møtereferat SVV og grunneigar, 28.11.2018
7. Brev frå grunneigar 14.11.2018

Saksutgreiing:

Kommunestyret handsama sak 37/18 i møte 18. oktober 2018, og gjorde følgjande vedtak:

Vedtak:

Kommunestyret vedtek detaljreguleringsplan Rv.55 Bondeviki – Fardal, datert 11.10.2018, i medhald av plan- og bygningslova § 12 12.

Vedtak med 13 røyster (2 FrP, 4 H, 2 V, 2 SP(BjS, MS), 1 Ap (GL), 1 Sv (FN), 1 KrF):

Vegvesenet tek inn att delar av reguleringsplan for Eskestrand i sin reguleringsplan, men definerer hyttene som utleiehytter slik det står i den eksisterande reguleringsplan for Eskestrand, og ikkje som fritidsbustadar, utan at dette får følgjer for den regulerte vegtraseen.

Samrøystes:

Det lyt opparbeidast murar og ikkje skråningar på dei delar av eigedommen som har murar i dag for at den nye vegen ikkje skal ta meir areal enn naudsynt.

Formannskapet drøfta saka i møte 15. november 2018, sak 56/18:

Formannskapet ber om at detaljreguleringsplan for Bondeviki – Fardal vert teke opp for ny handsaming i kommunestyret i desembermøtet.

Kommunestyret handsama sak 44/18 i møte 13. desember 2018, og gjorde følgjande vedtak:

Vedtak:

Kommunestyret vedtek detaljreguleringsplan Rv.55 Bondeviki – Fardal, datert 11.10.2018, i medhald av plan- og bygningslova § 12-12.

Vedteke med 14 røyster (2 FrP, 4 H, 2 V, 4 SP (BjS, MBS, LK, BS), 1 Sv (VJ)):

Vegvesenet tek inn att delar av reguleringsplan for Eskestrand i sin reguleringsplan, men definerer hyttene som utleiehytter slik det står i den eksisterande reguleringsplan for Eskestrand, og ikkje som fritidsbustadar, utan at dette får følgjer for den regulerte vegtraseen.

Bakgrunn:

I etterkant av kommunestyret sitt vedtak i sak 37/18, 18. oktober, klaga Statens vegvesen på vedtaket og bad kommunen om å sjå på saka på nytt (brev 14.11.2018). Samstundes hadde grunneigar Arne Glenn Flåten dialog med byggjesaksavdelinga om å setje opp utleigehytter i tråd med eldre reguleringsplan. På bakgrunn av dette hadde Statens vegvesen møte med grunneigar om korleis dei ulike interessene kunne ivaretakast (møtereferat 28.11.2018). Statens vegvesen sendte 6. desember over plandokument som er i tråd med kommunestyret sitt vedtak i sak 37/18 og som møter grunneigar sine interesser.

I notat frå rådmann til kommunestyret i sak 44/18, 13. desember, gjorde administrasjonen greie for planstatus i området. Saka vart teke opp til ny handsaming i kommunestyret etter tilråding frå formannskapet. Dei endra plandokumenta datert 05.12.2018 frå Statens vegvesen låg difor ikkje føre i sakstilfanget.

Vurdering:

Frå administrasjonen vil vi igjen vise til vurderinga frå notatet:

Forslaget om å vidareføre eksisterande reguleringsplan Eskestrand (1996) kom i møtet, og planstatus for dette området var difor ikkje vurdert i forkant av vedtaket i kommunestyret. Det er uheldig og kan i ytste konsekvens gjere til at vedtaket er ugyldig. Etter pbl. § 12-12 om vedtak av reguleringsplan:

«Er kommunestyret ikke enig i forslaget, kan det sende saken tilbake til ny behandling. Det kan gis retningslinjer for det videre arbeid med planen.»

I lovkommentar til plan- og bygningsloven (Innjord, 2010) er føresegna vurdert slik:

«Bestemmelsen må ses på bakgrunn av at kommunestyret i utgangspunktet bare kan vedta eller forkaste det planforslag som har vært ute på høring og offentlig ettersyn etter § 12-10. I forbindelse med den etterfølgende behandlingen i kommunen kan det nok gjøres mindre endringer i forslaget, blant annet for å imøtekomme innvendinger som er fremkommet under høringen. Endringer av vesentlig betydning for arealbruken som høringsinstansene og berørte grunneiere ikke har hatt foranledning til å uttale seg om, kan derimot ikke vedtas.»

Når ein reguleringsplan vert lagt fram for vedtak i kommunestyret har administrasjonen vurdert at dei prosessuelle krava for å kunne vedta reguleringsplanen er følgde. Dersom kommunestyret gjer endringar i planframlegget utan at desse har vore vurdert i forkant, har ikkje administrasjonen fått vurdert om vedtaket er tilstrekkeleg utgreidd, jf. forvaltningslova kap. VII. Dette er bakgrunnen for at vi viste til § 12-12 i notatet. I denne saka har administrasjonen nytta mykje tid og ressursar for å avklare rettsverknaden av vedtaka som har vore gjort i kommunestyret, ved at det i prinsippet har vore to reguleringsplanar som har vore gjeldande for det same området. Grensesnittet mellom dei to planane har også Statens vegvesen peika på i si klage på første vedtak. Status for rettsverknaden av planane er ikkje endra ved kommunestyret si andre handsaming av planframlegget. Dersom kommunestyret ønskjer å gjere endringar av arealformål eller andre vesentlege endringar i arealbruken i ein tilrådd reguleringsplan, vil det vera langt meir tenleg om kommunestyret sender planframlegg tilbake til forvaltningsutvalet og administrasjonen med retningslinjer for det vidare arbeidet med ein plan.

Vurdering av endringar i planframlegget:**Nasjonale føringar:**

Byggjeforbodet i strandsona § 1-8 vart skjerpa inn ved vedtak av ny plan- og bygningslov i 2008. I 2011 vart det innført Statlege planretningslinjer for strandsona. Føremålet med retningslinjene er å tydeleggjere nasjonal arealpolitikk i 100-metersbeltet langs sjøen, ivareta allmenne interesser og

unngå uheldig bygging langs sjøen, jf. forbudet mot tiltak i 100-metersbeltet langs sjøen i pbl. § 1-8:

*§ 1-8. Forbud mot tiltak mv. langs sjø og vassdrag
I 100-metersbeltet langs sjøen og langs vassdrag skal det tas særlig hensyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser.*

Det skal først ein sterkare geografisk differensiering, der vernet vert gjort strengast i sentrale område der presset på areala er stort. Etter retningslinjene skal kommunane vurdere om tidlegare vedtekne, ikkje utbygde område for utbygging i strandsonen skal oppretthaldast eller takast ut av kommuneplanen. I denne vurderinga skal lova sine skjerpa krav og retningslinjene leggast til grunn.

Etter Stortinget sin handsaming av framlegg til endringar i lova ([Prop. 149 L \(2015-2016, Innst. 181 L \(2016-2017\)\)](#)), endra departementet si tolking av korleis byggjeforbudet i strandsona § 1-8 skal forståast i eldre reguleringsplanar i [folkingsuttale 17/1150-1](#), 08.03.2017:

I plan- og bygningsloven § 1-8 andre ledd er det et generelt byggeforbud i 100-metersbeltet langs sjøen. Etter tredje ledd gjelder ikke forbudet dersom det er fastsatt en annen byggegrense i kommuneplanens arealdel eller reguleringsplan.

[..]

«Departementet endrer på denne bakgrunn tolkingen og vil legge Sivildomsrådens standpunkt til grunn. Det betyr at byggeforbudet i 100-metersbeltet langs sjøen vil gjelde for byggeområder avsatt i tidligere vedtatte planer dersom det ikke er fastsatt byggegrense. Bygging i samsvar med slike planer uten byggegrense kan bare tillates etter dispensasjon, planendring eller ny plan med byggegrense.» (vår utheving)

I arealdel til kommuneplanen (2013) ligg området innanfor LNF-føremål (Landbruk-, natur- og friluftsføremål) med omsynssone der gjeldande plan framleis skal gjelde. For reguleringsplanar eldre enn 10 år gjeld kommuneplanen framfor reguleringsplan ved motstrid, jamfør føresegn 1-2. Eldre reguleringsplanar skal vurderast i kvart enkelt tilfelle. Denne vurderinga vil i hovudsak vere om eldre reguleringsplan er i tråd med gjeldande kommuneplan, nasjonal arealpolitikk og regionale føringar som er vedteke etter reguleringsplanen.

Administrasjonen sin primære vurdering er at utbyggingsområda langs sjøen i reguleringsplan Eskestrand, 1996, ikkje er i tråd med kommuneplanen eller nasjonal arealpolitikk. Kommunestyret står alltid fritt til å endre vedtekne reguleringsplanar basert på nye føringar, og prioriteringar av arealbruken i kommunen. Kommunestyret bør ved revisjon av arealdel til kommuneplanen vurdere nærare om eldre planar er i tråd med gjeldande krav.

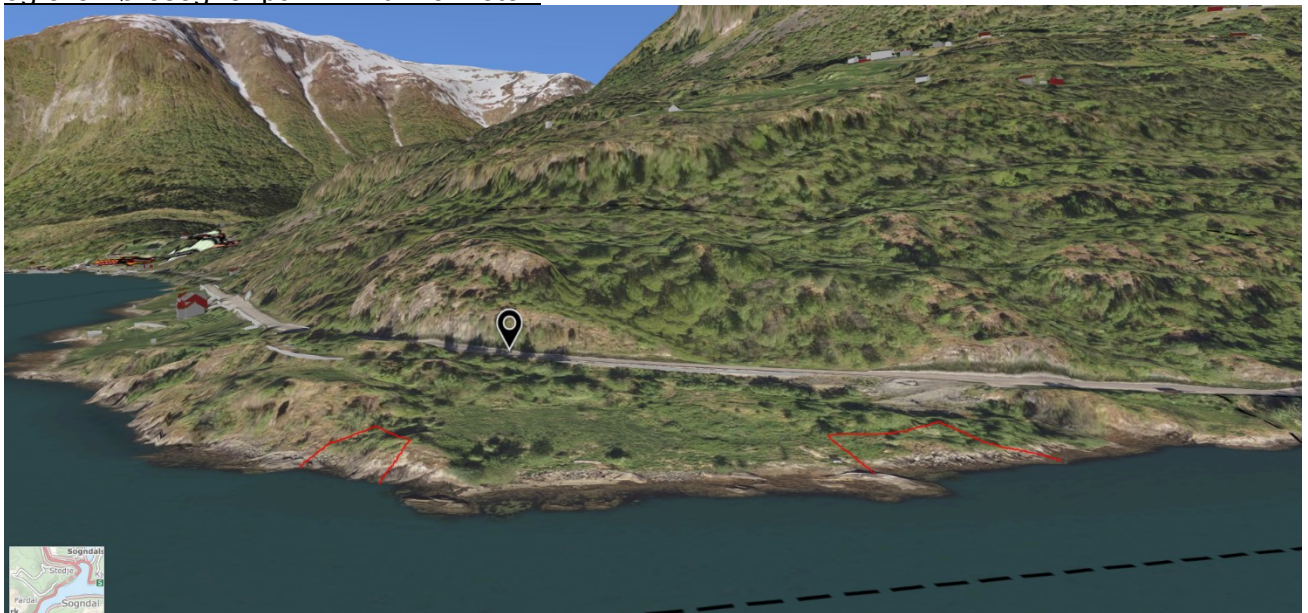
I førebels tilbakemelding til grunneigar (vedlegg) vurderte vi at gjeldande plan Eskestrand, 1996, ikkje vil opne for utbygging direkte, då det er sett krav om utbyggingsplan for felta. Utbyggingsplan etter pbl. 1985 svarar til detaljreguleringsplan etter pbl. 2008. Det vil vere naudsynt å vurdere andre krav knytt til utbygging, til dømes risiko og sårbarheit. Slike vurderingar bør gjerast som del av eit planarbeid, då kommunen står ansvarleg ved vedtak av plan. Ut i frå dette vurderte vi i notatet at det ikkje vil vere tilstrekkeleg å inkludere felta som er regulert til utleiehytter i reguleringsplan Eskestrand (1996) i reguleringsplan Rv.5 Fardal – Bondevik direkte gjennom vedtaket. Statens vegvesen peiker i klaga på at ei ny høyring vil forseinke prosessen. Administrasjonen vil peike på at ei detaljregulering for utleiehytter burde difor, på bakgrunn av vurderingane om plankrav over, primært gjerast som eit eige planarbeid.

I samband med ei eventuell oppstart av detaljreguleringsplanarbeid for utbygging av området, eller stadfesting av dagens arealbruk gjennom vidareføring av utbyggingsområde, må ein ta stilling til om planarbeidet kan tilråast på bakgrunn av gjeldande nasjonal arealpolitikk. Reguleringsplan Eskestrand vil vere omfatta av byggjeforbudet i strandsona, då det ikkje er sett byggegrense mot sjø verken i arealdel til kommuneplanen eller reguleringsplanen. Med bakgrunn i tolkinga frå departementet må det gjerast ein konkret vurdering av byggegrenser mot sjø, sett opp mot

omsyna byggjeforbodet i strandsona er meint å ivareta. Denne vurderinga vil også måtte gjerast dersom utleigehytter vert vedteke som del av reguleringsplanen for utbetring av riksvegen.

Sogn og Fjordane er lagt i sone 3 i planretningslinjene for strandsona på grunn av lite press på areala og store kystområder. Langs indre strøk av fjordane våre er situasjonen likevel ein annan, med lite tilgjengelege areal langs fjorden pga. bratte fjellsider. Eitt av føremåla bak byggjeforbodet er omsynet til friluftsliv. Kommunen bør vere forsiktig med å gi byggjeløyver i strandsona for å sikre tilgangen til dei få flate areala som finst. Presset på desse areala vil vere særleg stort i tilknytning til tettstader. For til dømes padlarar vil aksjonsradiusen på fjorden vere avgrensa til det nære fjordbassenget. Naturlege utgangspunkt er utleige av kajakkar på Dampskipskaiei og Sjøspretten sine kajakkar som ligg på Skjersnes. Frå desse ligg Ryggsneset innan tilgjengeleg avstand for middels nivå padlarar, og er einaste plassen som har kvaliteter for opphald på nordsida av fjorden. Alternative plasser å gå i land på innanfor same aksjonsradius vil vere Hagalandet, Kjørnes, Vikane og Eide. Ut i frå at det er eitt av få tilgjengelege areal langs fjorden, t.d. frå båt og kajakk, har dei naturprega områda på Ryggsneset høg verdi for friluftsliv, som bør ivaretakast. Etablering av utleigehytter vil etter vår vurdering privatisere området langs sjøen, i ein slik grad at kvalitetane for friluftsliv vert forringa. Ut i frå dette vil utlegging til utbyggingsføre mål etter vår vurdering vere i strid med planretningslinjene.

Begge felta ligg innanfor 0-20 meter frå sjøen, og ligg i sin heilskap innanfor funksjonell strandsona. Høgdeforskjellen frå sjøen er inntil 4 meter for BUH2 og 6 meter for BUH1, og områda er brattast langs sjøen. Dersom området skal byggast ut, bør det setjast ei byggjegrense som ivaretek den urørde strandlinja. Rådmannen tilrår at det vert sett byggjegrense mot sjø i kart og/eller føresegner på minimum 5 meter.



Figur 1 Omtrentleg avgrensing av BUH1/H9 til venstre og BUH2/H10 til høgre

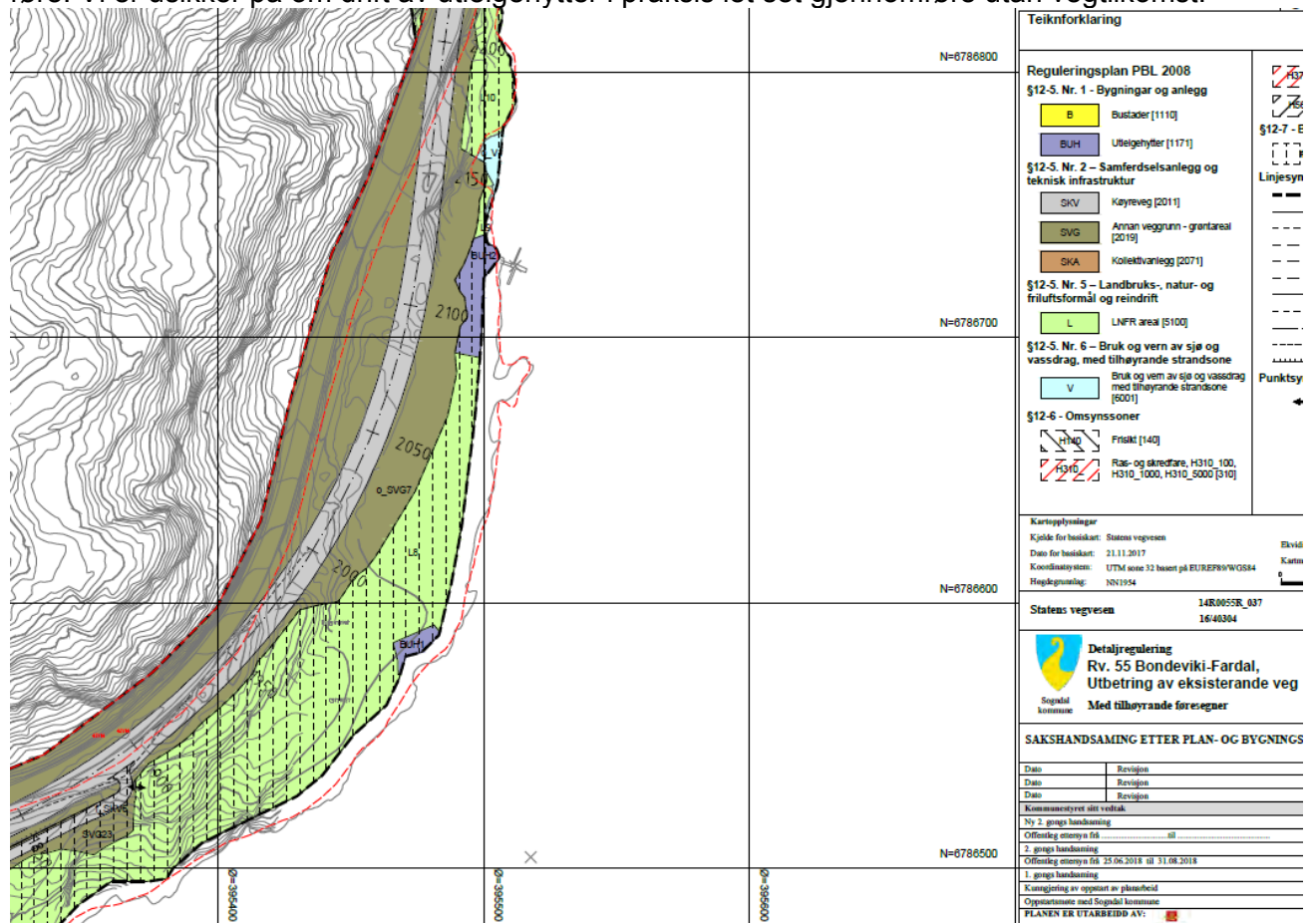
I det reviderte planframlegget er det lagt ut to felt til fritids- og turistføre mål – utleigehytter, felt BUH1 og BUH2. Felta samsvarer med felt H9 og H10 i reguleringsplan Eskestrand, 25.1.1996, men det nordligaste feltet er delvis erstatta av fyllingsfot for vegkroppen. I framlegg til føresegner er det sett følgjande:

§ 4.1 Utleigehytter, BUH

Føresegnene i reguleringsplanen for Eskestrand, planident 1420-1996002, gjeld for områda regulert med føremål Utleigehytter.

I gjeldande plan er delingsforbodet etter jordlova § 12 vidareført. Planen opnar for eitt hus med BRA maks 125 m² i H9 og to hus med BRA til saman maks 250 m². Bygningane skal plasserast min 2m frå grensa for reguleringsføre målet. Dei skal ha saltak med takvinkel mellom 30 og 45

grader. Ved plassering skal det leggjast vekt på at grunnmuren skal bli så låg som råd. Bygningane skal ha lengderetninga og mønet parallelt med kotane og skal ha maks. grunnflate BYA 80 m² og maks. mønehøgde 6 m rekna frå toppen av grunnmur. Felles uteområde for utleigehus FU2 langs sjøen mellom dei to felta er teke ut i planframlegget. Statens vegvesen peiker på at begge hyttefelta i gjeldande plan er sikra tilkomst gjennom sti frå felles biloppstilling på nedsida av riksvegen i SA3. Det er ikkje lagt opp til biltillkomst til felta i planframlegget som ligg føre. Vi er usikker på om drift av utleigehytter i praksis let set gjennomføre utan vegtilkomst.



Figur 2 Utsnitt av plankart der det er gjort endringar sidan kommunestyret si handsaming av saka

I reguleringsplan Eskestrand er felta regulert med arealføremål *fritidsbustader*, jf. pbl. (1985) § 25 nr. 1, med nemninga «utleigehus» i plankart og føresegner. Etter ny lov vil dette svare til *fritids- og turistføremål*, som er eit eige hovudføremål. Ved første høyring av planframlegget var felt BFK6, 9 og 10 lagt ut til arealføremål *fritidsbustader*, jf. pbl. § 12-5 nr. 1. I framlegget frå Statens vegvesen som er revidert etter vedtak, er det nytta *fritids- og turistføremål* for felta BUH1 og 2. Ei endring av arealføremål utløyser normalt krav om ny høyring, jamfør rundskriv frå KMD om endring av reguleringsplan. Som nemnd i notatet til kommunestyret si handsaming av saka, vil ei endring av arealføremål krevje ny høyring av planforslaget, jamfør pbl. § 12-10. På bakgrunn av dette vurderer vi at dei prosessuelle krava for vedtak av planen, slik det vart gjort i kommunestyret sitt vedtak, ikkje er møtt. Rådmannen tilrår difor at det reviderte planforslaget, som er i tråd med kommunestyret sitt vedtak, vert lagt ut til høyring og offentlig ettersyn.

Rådmannen tilrår at det vert sett føresegner som opnar for at felta kan byggast ut på bakgrunn av samla situasjonsplan i samband med byggesak, med krav om risiko- og sårbarheitsvurdering etter pbl. § 4-3.

Jostein Aanestad
Rådmann