



Kvinnherad kommune
Rosendalsvegen 10
5470 ROSENDAL

Saksbehandlar, innvalstelefon
Svein Kornerud, 5557 2027

Klage - Kvinnherad - 123/40 - Uskedalen - naust – dispensasjon – krav om utsettande verknad av vedtaket pga klage

Vi viser til Kvinnherad kommunes brev av 26.03.2020 med Kvinnherad forvaltningsutval sitt vedtak av 11.03.20 i sak 2020/35:

«Forvaltningsutvalet gjev løyve som omsøkt.

Utvalet vurderer at søknaden ligg innafor kommuneplanen sine reglar om estetikk i naustområde. Nabonaust har tilsvarande mønehøgde. Det vert sett vilkår at badestranda ikkje vert berørt til anna enn midlertidig båtopptrekk.»

Vedtaket har følgjande grunngjeving:

«Om søknaden og eigedommen:

Grunngjeving med fordelar framheva av søkjar/i søknaden:

- Eigedommen er på 90m² og er disponert til naustområde i kommuneplanen sin arealdel.*
- Naustet vil ikkje komme i konflikt med funksjonell strandsone.*
- Naustet skal nyttast til oppbevaring av båt, utstyr for båt og fiskereiskap. Det vil bli liggjande i eksisterande naustmiljø og skal av estetiske grunnar tilpassast dette naustmiljøet. Naustet vil også bli tilpassa den eksisterande naustrekkja i forhold til terreng, takvinkel, utforming og farge.*
- Det er søkt om eit naust med mønehøgde på 5,8 meter og BRA på 44,8 m². Dette er i henhold til kommuneplanens bestemmelser om at det kan opnast for avvik på 20% dersom dei næraste nausta er større enn 40 m². Dei to nausta som ligg næraste tomta, på vest- og austsida har begge ei grunnflate på 65 m² og ei mønehøgde på 5,6 meter.*
- Det vil vere mogleg for ålmenta å passere bak og framføre naustet, slik det er med tomta i dag.*
- Tradisjonell byggestil vil bli ivareteke ved utforming, fargeval og materialbruk. Det vil ikkje bli bygd balkong, levegger, gjerde eller anna stengsel.*
- Badestrand vil ikkje bli påverka av dette tiltaket då det er meininga å lage stø, men å nytte lause aluminiumsrampar som oppdrag for slippvogn.*
- Det er vegrett til eigedommen ovanfor naustet.*
- Naustet vil ikkje bli innreia for varig opphald.*



- *Forhold til freda kulturminne på eigedomen 123/303; Kulturminne vil ikkje bli påverka ved bygging av naustet. Det vil ikkje vere behov for graving, kjøring, plassering av kran eller deponering av material eller andre byggematerial innafor hensynsona.*

Arealstatus og føresegner til kommuneplanen:

Arealformålet i kommuneplanen er naust og byggelinja ligg i framkant av naustet og viser kor naust kan plasserast. Parsellen er på 90 m² og kan altså nyttast til naust.

Det er i skriv frå seksjon forvaltning datert 24.09.2019 informert om kommuneplanen sine føresegner for naust med BRA = 40m² og mønehøgde på 5,0 meter og at naustet bør teiknast innafor rammene for den vedtekte planen. Vidare er det informert om at det er høve til å søkje dispensasjon og at slik søknad har streng handsaming og går til Fylkesmannen for uttale.

Det er i dette høve ikkje søkt om dispensasjon og saka vert difor behandla prinsipielt og ikkje som ein dispensasjon.»

Innleiande merknader til klage

Fylkesmannen viser elles til saksutgreiinga frå administrasjonen og innstillinga frå kommunaldirektøren som er negativ til tiltaket. Her seier ein også at dersom Forvaltningsutvalet vel å vere positiv til søknaden, skal saka på høyring til Fylkesmannen i Vestland før endeleg vedtak kan fattast. Det er sagt i saka at det ikkje er søkt om dispensasjon, utan at vi har sett søknaden. Vi har heller ikkje fått tilsendt teikningar som viser naustet det er søkt om. Vi meiner likevel at vi har tilstrekkeleg opplysningar i saka til å klage.

Forvaltningsutvalet fann at saka ikkje treng dispensasjon. Saka har derfor ikkje vore til uttale hos oss. Fylkesmannen er ikkje i tvil om at tiltaket treng fleire dispensasjonar frå kommuneplanen sin arealdel og klager med dette på vedtaket i kommunen.

Kommunen synest å legge til grunn at det ikkje er plankrav for tiltaket. Vi finn ikkje at det er i samsvar med føresegna til kommuneplanen og dei konkrete forholda på staden. Vi klager også på at det manglar både vurdering av og vedtak om dispensasjon frå plankravet i kommuneplanen.

Krav til maksimal storleik og høgde på naust

Føresegna til kommuneplanens arealdel seier i pkt. 3.9.2 og 3.9.3 følgjande:

«3.9.2. Naust i nye byggeområde skal vere inntil 40 m² BRA, med ein etasje og ei mønehøgde på maks 5,0 meter frå naustgolv (jf. pbl. § 11-9 nr. 5 og 6).

3.9.3. Naust innan eksisterande naustmiljø skal kunne tilpassast dette når det er naudsynt av estetiske grunnar. I naustmiljø med mindre naust, må nausta tilpassast til dei næraste nausta. Der dei næraste nausta er større, kan det opnast for eit avvik i storleik og høgde inntil 20 % (av 40 m² BRA og 5 m høgde) (jf. pbl. § 11-9 nr. 5 og 6).»

Hovudregelen i pkt. 3.9.2 er med inntil 40 m² BRA og 5 m mønehøgde, «standardmåla». Pkt. 3.9.3 er eit unntak som blei forhandla fram ovanfor Fylkesmannen i Vestland i prosessen med kommuneplanen sin arealdel. Kommunen ønskte å kunne fastsette avvikande storleik og høgder i nokre tilfelle der nye naust skulle plasserast inn i eldre, eksisterande naustmiljø og kunne bli tilpassa desse. Kommunen ved dåverande rådmann/kommunaldirektør argumenterte med at kommunen hadde mange mindre naust; og det først og fremst var trong for å ha reiskap ovanfor tiltakshavarar til å få tilpasse nye naust til desse mindre nausta.



Den endelege formuleringa var gitt av Fylkesmannen i vårt brev av 20.10.2017 som tilbakemelding på eit drøftingsmøte med kommunen den 06.09.2017. Det var eit forslag etter vår motsegn av 02.03.2017 for å bli samde om ei løysing. Vi skreiv då som svar på kommunen sitt forslag:

«Pkt. 3.9.3:

- *Naust i tilknytning til eksisterande naustmiljø skal tilpassa seg dette og skal i høgde og grunnflate spegla eit gjennomsnitt av dei nærast liggjande nausta. det eksisterande (jf. pbl. § 11-9 nr. 5 og 6).*

Det er viktig at ikkje pkt. 3.9.3 står i motstrid til pkt. 3.9.2 som er tydeleg på at naust skal kunne oppførast med ein etasje og ei mønehøgde på maks fem meter frå naustgolv. Slik motstrid kan vi ikkje akseptere og har motsegn. Vi vil difor kome med følgjande forslag til ny føresegn:

- 3.9.3. Naust innan eksisterande naustmiljø skal kunne tilpassast dette når det er nødvendig av estetiske grunnar. I naustmiljø med mindre naust må nausta tilpassast til dei næraste nausta. Der dei næraste nausta er større, kan det opnast for eit avvik i storleik og høgde med inntil 20 % (av 40 m² BRA og 5m høgde).»

Slik føresegna er blitt til, har Fylkesmannen i Vestland godt grunnlag for å tolke føresegna. Det er fleire vilkår som skal vere oppfylte. Avgjerande er at det skal vere nødvendig med tilpassingar av estetiske grunnar. Det vil sjeldan vere tilfellet utan at det er ei meir eller mindre samanhengande rekke av naust med ein annan storleik, slik at eit naust med storleik etter pkt. 3.9.2 openbert vil skilje seg ut og ikkje passe inn. Då kan ein sjå på storleik på dei som er rundt, i nærleiken av det aktuelle nye naustet. Men det er ikkje berre tale om dei absolutt næraste; det gjeld nausta rundt, i nærleiken. Poenget er at det nye naustet ikkje skal skilje seg markant ut frå eit etablert naustmiljø.

I dette tilfellet viser bilete frå staden at det er varierende storleik på nausta i naustrekkja. Like ved sida av det næraste naustet til tomte, er det to mindre naust, sannsynlegvis mindre enn standardmåla i pkt. 3.9.2. Det same gjeld for fleire naust på den andre sida av tomte. Det er altså tale om ei naustrekkje med svært varierende storleik og høgder på nausta. Då er det openbert at kommunen ikkje kan nytte pkt. 3.9.3 for å gi løyve til eit større naust. Ein kunne like godt nytta føresegna til å sei at naustet skulle ha vore mindre. Det ville ikkje ha skilt seg ut frå naustrekkja sjølv om det var mykje mindre enn standardmåla.

Vi viser til korleis administrasjonen i Kvinnherad har skildra nausta på staden og situasjonen. Administrasjonen har også peika på at søknaden viser til nabonausta for å bygge eit naust som til og med er høgare enn desse. Vi er samde i vurderingane og argumenta til administrasjonen og med kommunens innstilling. Vi er ikkje i tvil om at den er riktig og byggjer på riktig forståing av pkt. 3.9.3.

Vedtak av 11.03.20 i sak 2020/35 frå Kvinnherad forvaltningsutval byggjer på uriktig forståing av kommuneplanens føresegn pkt. 3.9.3 og manglar også grunnleggande vurderingar etter ordlyd i føresegna. Både den uriktige forståinga av føresegna og mangelen i vurderingane har klårt verknad for resultatet, og vedtaket er såleis etter vårt syn ugyldig, jf. forvaltningslova § 41.

Plankrav

Kvinnherad kommune synest vidare å leggje til grunn at tiltaket ikkje krev plan. Vi viser til administrasjonen sin uttale om generell forståing av plankravet i føresegna pkt. 3.9.10. Fylkesmannen er ikkje samd i denne generelle forståinga. Vi viser igjen til prosessen med kommuneplanen sin arealdel, der Fylkesmannen var sterkt delaktig pga. motsegn til planforslaget, sjå ovanfor, og at vi har eit godt grunnlag for vår forståing av kommuneplanens arealdel.



Fylkesmannen har ei anna forståing av plankravet for naustområde enn det som kommunen gir uttrykk for og har lagt til grunn i saka. Vi viser til ordlyden i føresegna pkt. 3.9.10 og den samanhengen den går inn i. Kommuneplanen sin arealdel har fleire føresegner som har verknad for kravet om plan og er knytt til plankravet for naust eller i naustområde:

- «3.9.7. Ved bygging av fleire naust i rekkje, skal det leggjast vekt på tilpassing til kvarandre med omsyn til terreng- og landskapstilpassing, takutforming og farge. Det skal tilstrevast å skape eit levande og variert bygningsmiljø (jf. pbl. § 11-10 nr. 2).
- 3.9.8. Det skal vera mogleg for ålmenta å ferdast framføre eller bak, samt mellom naust/naustgrupper i ei bredde på minimum 2 m (minst mellom kvart 4. naust) (jf. pbl. § 11-10 nr. 3).
- 3.9.9. I naustområde med krav om reguleringsplan skal det setjast av fri- eller friluftsområde til ålmenta på minimum 20 % av strandlina og minimum 20 % av arealet. Dette skal vere opparbeidd før det kan gjevast bruksløyve til naust i området (jf. pbl. § 11-9 nr. 4 til 6 og § 11-10 nr. 2).
- 3.9.10. I naustområde med plass meir enn 4 naust, vert det sett plankrav. Naustområde med inntil 4 naust kan byggjast ut som enkelttiltak.
- 3.9.11. Alle tiltak i nye naustområde utan plankrav skal sendast Hordaland fylkeskommune ved Fylkeskonservatoren og Bergen sjøfartsmuseum for vurdering i høve til kulturminne i sjø og vurdering av potensial for slike.»

Etter sin ordlyd gjeld plankravet i pkt. 3.9.10 for naustområde med plass til meir enn 4 naust. Det talar om totalt tal på naust det er plass til, ikkje berre om nye naust. Ordlyden talar soleis klart for at det er det totale tal naust som skal leggjast til grunn, ikkje kor mange som er bygd og kor mange det ytterlegare er plass til. Grunnen til at det er slik, kjem godt fram i dei andre tilhøyrande føresegnene.

Med ein slik storleik på naustområdet som i dette høvet, er det etter pkt. 3.9.9 ytterlegare stilt kvalitetskrav for naustområdet, krav til fri- eller friluftsområde. Ein skal sjå til at det er areal for ferdsel for ålmenta etter pkt. 3.9.8 og at nausta blir tilpassa kvarandre, jf. pkt. 3.9.7. Ytterlegare er det slik at der det ikkje er plankrav, skal saka sendast nokre offentlege instansar for å ta vare på deira omsyn; ein prosess som elles går inn i ein vanleg planprosess.

Det er plankrav for alle naustområde med plass til meir enn 4 naust. Det gjeld uansett om området ligg innanfor eller utanfor byggegrense til sjø. Det gjeld også der det er bygd ut med naust og berre plass til ytterlegare eitt naust (eller nokre få). Det er då spørsmål om dei planomsyna som det er peika på ovanfor, er ivaretekne; og m.a. spørsmål om den siste ledige nausttomta kan byggast ut eller må haldast open for å ta vare på andre omsyn. Det er vurderingar som krev plan, der ein må sjå på heile naustområdet, på heilskapen i området.

Vi har peika på dette tidlegare ovanfor kommunen. Vi viser m.a. til vår generelle utsegn i vårt brev av 28.10.2019; klage over tiltaka naust og brygge på gnr. 119 bnr. 28 i Uskedalen, kommunen sin referanse 18/1401:

«Plankrav

Kommuneplanens føresegner pkt. 3.9.10 seier: «I naustområde med plass til meir enn 4 naust, vert det sett plankrav.» Der det er plass til meir enn fire naust i avsett naustområde, skal det utarbeidast reguleringsplan. Ordlyden seier ikkje noko om forholdet mellom allereie bygde naust og nye naust. Det er spørsmål om kor mange naust det totalt er plass til.



I dette naustområdet er det tre naust frå tidlegare. Det går fram av kartmateriale at det er ytterlegare fire nausttomter innan området, altså totalt sju naust. Da er det plankrav. Tiltakshavar har ikkje søkt om dispensasjon frå plankravet, det går ikkje fram av høyringa at her er plankrav, det er ikkje vurdert og det er ikkje gitt dispensasjon frå plankravet.

Gjennom utarbeiding av plan for området vil ein kunne vurdere storleik, samansetting av nausta og det estetiske innan området. Da får ein nettopp sett samanhengen mellom det eksisterande og det nye, slik som føresegna om naust legg vekt på. Vidare får vi vurdert dei einskilde tiltaka som brygger mot å etablere fellestiltak, t.d. felles brygge. Ein brygge for kvart naust gir ein større arealbruk og meir oppdelt strandline enn eit eller fleire fellestiltak. Det er ikkje vurdert, da det er sett bort frå plankravet.

Trong for ein heilskapleg og samla planvurdering av naustområdet kjem godt fram i saka slik som vedtaket er grunnleggjande og utforma. Manglande dispensasjon frå plankravet er her grunnleggjande for klagen vår, både dispensasjon for naust og for brygge.»

Som vi har presisert i sitatet ovanfor, er det trongen for ei heilskapleg vurdering av plassering av nausta, mellomrom, plass for fellestiltak, ferdsel og opphald for ålmenta i naustområda som er grunnlaget for plankravet der det er plass for meir enn 4 naust. Det gjeld både der det er bygd nokre naust frå tidlegare, og der det er plass for fire nye naust.

I denne aktuelle saka for gnr. 123 bnr. 40, Uskedalen, har vi sett nærare på naustområdet ved kart, flyfoto, eigedomsinndeling i kart og biletmateriale i saka. Det synest ut frå dette materialet som om det kan vere plass for ytterlegare 4 naust innan naustområdet, i tillegg til alle dei nausta som allereie er bygde. Ut frå det vil det eventuelt vere plankrav for bygging av fleire naust innan naustområde uansett kva for oppfatning av føresegna ein legg til grunn. Det må såleis i alle tilfelle vurderast om det er plankrav for nye naust på staden. Vi kan ikkje sjå at det er vurdert. Det er heller ikkje søkt om eller gitt dispensasjon frå plankravet. Den heilskaplege vurderinga av området er avgjerande for om det er grunnlag for fleire naust og eventuell plassering av nausta. Manglande vurdering av plan og manglande planvurdering har derfor verknad for om vedtaket er etter vårt syn ugyldig, jf. forvaltningslova § 41.

Forholdet til viktige regionale og nasjonale omsyn i den regionale kystsoneplanen for Sunnhordland og ytre Hardanger

For ordens skuld viser vi også til at vår forståing av dei aktuelle føresegna i kommuneplanen også er i samsvar med den regionale kystsoneplanen for Sunnhordland og ytre Hardanger, endeleg vedteken av Kommunal- og moderniseringsdepartementet i vedtak av den 20.03.2020. Fylkesmannen har bidratt i arbeidet med den regionale kystsoneplanen for Sunnhordland og ytre Hardanger; og kystsoneplanen er no vedteken av departementet etter at kommunar i Sunnhordland tok den inn for departementet. Denne planen gir derfor no uttrykk for viktige regionale og også nasjonale omsyn. Vi viser derfor til at det er samsvar med vår forståing av føresegna i kommuneplanen og det som retningslinene i den regionale planen gir uttrykk for. Vi presiserer med dette at vår klage bygger på viktige regionale og nasjonale omsyn.

For storleik og høgde på naust heiter det i retningsline nr. 2.42 i den regionale planen m.a. at:

«Nye naust bør oppførast som separate einingar med variasjon i breidde og mønehøgde. Naustbygg skal vere maks. 40 kvm, maks 1 etasje, maks mønehøgde 5,0 over lågaste terreng under bygget.»

Vidare seier den regionale planen i retningslinene pkt. 2.41 og 2.40 m.a. at:



- «Nye naust skal ikkje redusere ålmenta si tilgang til strandsona. Det skal tilretteleggjast for allmenn ferdsel ved nye naust og over brygger der det er mogleg. Det er ikkje tillate med nye gjerde/ levegg eller andre stengslar i naustområde.»
- «Nye naust skal som hovudregel samlast i eigne naustmiljø der ein planlegg med tanke på fellesløyningar for kai, brygger, parkering, bodar, toalett/bad, parkeringsplassar og anna. I desse områda bør det utarbeidast reguleringsplan.»

Departementet sa seg også uttrykkeleg samd i at det som hovudregel bør utarbeidast reguleringsplan for slike naustområde.

Vi er ikkje i tvil om forståinga av kommuneplanen etter ordlyden i føresegna og vår deltaking i kommuneplanprosessen. Men vi vil likevel understreke at vår klage bygger på ei forståing av kommuneplanen som er i samsvar med det som går fram av regionale retningslinjer og som vi ser som nasjonale omsyn, og at det er slike omsyn vi fremmer med klagen.

Forholdet til praksis i naustsaker og strandsonesaker i Kvinnherad

Saka er prinsipiell då den gjeld forståinga av kommuneplanen. Vi har hatt fleire slike saker i Kvinnherad som gjeld naust og den planstyrte utviklinga i strandsona. Vi viser til og gjer gjeldande også i denne saka det som vi uttalte i ovannemnde sak om tiltaka naust og brygge på gnr. 119 bnr. 28 i Uskedalen, kommunens referanse 18/1401:

«Fylkesmannen klagar på vedtaket da det er i strid med vesentlege føresegner om naust i arealdelen til kommuneplanen. Det set til side klare krav i føresegna og legg til grunn ei prinsipiell uriktig forståing av føresegna. Det fører til mangelfull vurdering og uriktig resultat i denne saka. Vedtaket gir også grunnlag for ei uriktig og særdeles uheldig praksis i andre saker i Kvinnherad. Vi er ikkje i tvil om at det vil uthole både kommuneplanen og strandsonevernet i plan- og bygningslova § 1-8 og slik det er utforma i dei statlege planretningslinene for forvaltning av strandsona.»

Spørsmål om eventuelle dispensasjonar frå kommuneplanen

Det er oppgitt at tiltakshavar ikkje har søkt om dispensasjon. Kommunen kan då heller ikkje gi dispensasjon og har ikkje gjort det. Dersom kommunen skulle vurdere å gi dispensasjon i saka (eventuelt som ny sak), gjer vi merksam på at vi ikkje kan sjå at vilkåra for det ligg føre. Vi viser til våre merknader her som eventuell uttale i ein slik sak.

Konklusjon - klage

Fylkesmannen klagar med dette på Kvinnherad forvaltningsutval sitt vedtak av 11.03.20 i sak 2020/35. Vedtaket byggjer etter vårt syn på uriktig forståing av kommuneplanen sin arealdel og manglar også grunnleggjande vurderingar og grunngjeving for vedtaket. Det er forhold som er vesentlege og avgjerande for resultatet, og vedtaket er ugyldig, jf. forvaltningslova § 41. Vi kan heller ikkje sjå anna enn at vedtaket manglar fleire dispensasjonar frå kommuneplanens arealdel for å vere eit gyldig vedtak.

Fylkesmannen har vurdert å gjere om kommunen sitt vedtak som ugyldig, jf. forvaltningslova § 35, eventuelt som eigen lovlegkontroll etter kommunelova. Vi vel å klage på vedtaket, slik at vi gjer det mogleg for kommunen å handsame saka riktig og leggje til grunn det vi meiner er ei riktig forståing av føresegna til kommuneplanen sin arealdel.



Vi ber kommunen om å vurdere saka på nytt på det grunnlaget og gjere om sitt tidlegare vedtak slik at det vert gitt avslag på søknaden.

Dersom kommunen ikkje tek klaga til følge, skal saka sendast til Fylkesmannen i Vestland. Fylkesmannen vil deretter sende saka til Kommunal- og moderniseringsdepartementet for oppnemning av setjefylkesmann som fattar endeleg avgjerd.

Vi ber om at klagen blir gitt oppsettande verknad.

Med helsing

Nils Erling Yndesdal
kommunaldirektør

Egil Hauge
seksjonsleiar

Dokumentet er elektronisk godkjent