



Indre Fosen kommune
Rådhusveien 13
7100 RISSA

Saksbehandler, innvalgstelefon

Mariann Renate Lande, 73 19 91 78

Klage på byggesak - oppføring av fritidsbolig og uthus - Vollavatnet - Indre Fosen 91/13

Saken gjelder søknad om dispensasjon fra byggeforbudet og LNF-formålet i kommuneplanens arealdel for oppføring av fritidsbolig og bod. Kommunen har avslått søknaden da vilkårene for dispensasjon ikke er til stede. Tiltakshaverne har påklaget vedtaket. Statsforvalteren stadfester kommunens vedtak.

Sakens gang

Saken har en lengre historikk. Tiltakshaverne, Ole Vevelstad og Kristin Ersøy, søkte i 2019 om dispensasjon fra kommuneplanen for oppføring av fritidsbolig og uthus/bod ved Vollavatnet i Indre Fosen kommune.

Søknaden ble innvilget i kommunens arealutvalg den 29.10.2019. Vedtaket ble påklaget av Fosen naturvernforening og Statsforvalteren (tidl. Fylkesmannen) v/reindriftsavdelingen. Statsforvalteren i Møre og Romsdal opphevet kommunens vedtak og returnerte saken for ny behandling. Klageinstansen fant det ikke sannsynliggjort at vilkårene for dispensasjon etter pbl. § 19-2 var oppfylt.

Administrasjonen vurderte Statsforvalterens vedtak dithen at klagen måtte behandles på nytt, klagen ble derfor tatt til følge i arealutvalgets vedtak 23.09.2020. Statsforvalteren orienterte i etterkant av vedtaket om at Statsforvalterens opphevelse innbar at kommunens vedtak av 29.10.2019 var bortfalt, og søknaden fra tiltakshaver måtte følgelig realitetsbehandles på nytt.

Indre Fosen kommunen v/arealutvalget behandlet på ny søknaden den 29.10.2020, under sak 67/20. I medhold av plan- og bygningsloven § 19-2 ble det gitt avslag (5 mot 2 stemmer) på dispensasjon for oppføring av fritidsbolig og uthus på eiendommen 91/13.

Vedtaket ble påklaget av tiltakshaverne i klage datert 17.11.2020. Klagen ble behandlet i arealutvalget 18.12.2020. Klagen ble ikke tatt til følge, og deretter oversendt Statsforvalteren for endelig avgjørelse.

Vi viser til oversendelse av 21.12.2020.



Klagen

Klager stiller spørsmål ved gyldigheten av disposisjonsplanen fra 1970, og hvorvidt berørte parter er blitt varslet om at denne er satt til side. Videre stilles det spørsmål ved hvilke konsekvenser det får for Vollavatnet som drikkevannskilde i kombinasjon med reindrift.

Klager har videre argumentert med fordeler ved en dispensasjon;

- Ingen fare for presedens eller bit for bit utbygging, da dette gjelder eksisterende hytteområde.
- Bruken av området vil ikke endres, da infrastruktur (vei og stier) og persontrafikk allerede eksisterer.
- Endrer ikke på reinbeiteområde, da eksisterende infrastruktur benyttes.
- Ny fritidsbebyggelse etableres ved eksisterende eldre hyttebebyggelse, og gir god utnyttelse av eksisterende infrastruktur og mindre fotavtrykk pr. hyttefamilie, og må anses som fornuftig i et miljøperspektiv.
- Tiltaket berører ikke nedslagsfelt for drikkevann. Det vil bli benyttet forbrenningstoalett slik at det ikke vil kunne bli avrenning av svartvatn, samt filter for gråvann.
- Tiltaket vil ikke være til hinder for allmennhetens ferdsel.

Når det gjelder hensynet bak LNF- formålet vises det til at i og med at området er bebyggt med hytter fra før vil tiltaket i liten grad berøre natur- og friluftsområde, samt reindrift.

Det vises til klagen i sin helhet.

Statsforvalteren bemerker

Statsforvalterens kompetanse som klageinstans

Forvaltningsloven (fvl.) § 34 danner det rettslige utgangspunkt for Statsforvalterens kompetanse i klagesaker. Statsforvalteren kan prøve alle sider av saken og kan også ta hensyn til nye omstendigheter. Statsforvalteren skal vurdere de synspunkter klageren kommer med, og kan også ta opp forhold som ikke er berørt av klageren. Der Statsforvalteren er klageinstans for vedtak truffet av en kommune eller fylkeskommune, skal det legges stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyre ved prøving av det frie skjønn. Statsforvalteren kan stadfeste, oppheve eller fatte nytt vedtak i saken.

Klagefrist og rettslig klageinteresse

Klagerne har rettslig klageinteresse, og klagen er rettidig fremsatt, jfr. fvl. §§ 28 og 29.

Planstatus/rettslig utgangspunkt

I samsvar med pbl. § 11-6 fastsetter kommuneplanens arealdel fremtidig arealbruk for området, og er bindende for nye tiltak eller utvidelse av eksisterende tiltak som nevnt i pbl. § 1-6. Tiltak må ikke stride mot planens bestemmelser eller arealformål.

Eiendommen 91/13 er i kommuneplanens arealdel for tidl. Rissa kommune (vedtatt 23.09.2010) avsatt til landbruk-, natur- og friluftsområde, samt reindrift (LNFR). Området er videre registrert som nedslagsfelt for drikkevann. Omsøkt tiltak gjelder oppføring av fritidsbolig med uthus, og betinger dispensasjon fra arealformålet i planen. Tiltaket skal også plasseres under 50 meter fra strandlinjen til Vollavatnet, og betinger dispensasjon fra planens byggeforbud for fritidsbebyggelse 50 meter fra strandlinjen. Eiendommen ligger også i Fosen reinbeitedistrikt sørgruppen sitt beitedistrikt.



Dispensasjon fra bindende plan eller lovkrav kan gis i visse tilfeller, jfr. pbl. § 19-2. Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering. Vilåårene er kumulative. Vurderingen av om lovens vilåå for dispensasjon er oppfylt er et rettsanvendelsesskjønn som kan overprøves av domstolene. Dersom de kumulative vilåårene i § 19-2 er oppfylt er etter dette opp til kommunens frie skjønn hvorvidt tiltakshaver skal få dispensasjon, jfr. ordlyden «kan» i bestemmelsen. Ingen har rettskrav på dispensasjon. Avgjørelsen må i alle tilfeller være begrunnet, jfr. fvl. §§ 24 og 25.

Vurdering

Om disposisjonsplanen

Det eksisterer en disposisjonsplan fra 1970. Planen viser 5 hyttetomter, hvor 2 er bebygde. I 2013 ble tomt 1, 2, 3 og 5 fradelte, herunder klagers eiendom. Disposisjonsplanen er ikke opphevet eller endret, men heller ikke videreført i kommuneplanens arealdel. Klager mener de skulle blitt varslet om at planen ikke gjelder, og mener utbygging etter planen fortsatt må gjelde.

Ny arealdel av kommuneplan gjelder normalt foran eldre reguleringsplaner og bebyggelsesplaner, jfr. pbl. § 1-5 (2). Ny arealdel overstyrer, men opphever ikke formelt eldre planer. Den setter til side rettsvirkningene av eldre reguleringsplaner så langt det er motstrid mellom planene. En eldre plan i strid med arealplanen bør imidlertid oppheves eller endres. Disposisjonsplanen ble ikke videreført i 2010, da kommuneplanen ble vedtatt (ikke vedtatt at reguleringsplan fortsatt skal gjelde). I og med at det er motstrid mellom disposisjonsplanen og kommuneplanen er det da kommuneplanen som gjelder, jfr. pbl. § 1-5 (2). Som det kommer frem av vårt tidligere vedtak i saken, ble også fradelingen tilbake i 2013 besluttet på feil grunnlag, da det var kommuneplanen som også på det tidspunktet var gjeldende. Fradelingen har derfor begrenset vekt. Uavhengig av dette, er fradeling av tomt og byggetillatelse to separate prosesser. Selv om en fradeling gir en forventning om en senere utbygging, må lovens bestemmelser følges også når det skal oppføres bebyggelse på en fradelte tomt.

Det er etter dette ikke tvilsomt at det er kommuneplanens arealdel som fastsetter arealbruken for eiendommen. Søknaden må derfor vurderes med utgangspunkt i denne. Som nevnt over, betinger tiltaket dispensasjon herfra.

Dispensasjon

Hensynet bak byggeforbudet er et ønske om å holde den nære strandsonen fri for bebyggelse og konstruksjoner med tanke på allmennhetens interesser, landskapshensyn og verneinteresser. Hensynet bak LNFR formålet er å ivareta viktige natur- og landbruksområder som skal sikres til landbruksproduksjon, og/eller som skal bli liggende som naturområder med spesiell betydning for friluftsliv, samt hensynet til reindrift. I tillegg er området nedslagsfelt for drikkevann. Vilååret i pbl. § 19-2 (2) 2. pkt. må vurderes med dette utgangspunkt.

Klager har argumentert med at tiltaket ikke tilsier en bit- for bit utbygging da det er et hytteområde og eksisterende infrastruktur vil benyttes slik at dette ikke endrer på reinbeiteområdet. Tiltaket vil i liten grad berøre natur- og friluftsområde, da området er bebygde fra før. Allmennhetens frie ferdsel vil ikke bli berørt.

Statsforvalteren er ikke uten videre enig i dette. Det synes som området ikke er særlig utbygde, en tillatelse i dette tilfelle vil derfor kunne skape presedens for andre som ønsker fritidsbebyggelse i



dette området. Vi viser spesielt til at det som nevnt, allerede er fradelt ytterligere tre tomter i området, noe som innebærer en direkte presedens. Ved å etablere fritidsbebyggelse i umiddelbar nærhet til Vollavatnet åpner man nettopp for en endret og utvidet bruk som vil være av privatiserende karakter. Oversiktsbilder viser et tilnærmet urørt naturområde.

Videre vises det til at fylkeskommunen, Statsforvalteren og Fosen reinbeitedistrikt har frarådet en dispensasjon, hvorav de to sistnevnte vil vurdere påklage på et positivt vedtak. Fylkeskommunen peker på at drikkevannsressursene må beskyttes best mulig og fraråder en dispensasjon her. Klima- og miljøavdelingen ved Statsforvalteren viser til at det er uheldig dersom det åpnes for en bit-for-bit-utbygging av hytter i LNF områder er uheldig da det undergraver kommunes helhetlige utbyggingsstrategi og har negative konsekvenser for biologisk mangfold, friluftsliv og kulturlandskap. Når det gjelder hensynet til reindrifta gjengis det fra reindriftsavdelingens høringsuttalelse;

«[...]Området er i NIBIO sin kartkilde beskrevet som «tidlig benyttede og ofte lavereliggende vinterbeiter, som regel mindre intenst brukt» og som «spredt brukt høstbeite». I nordenden av Vollavatnet går det en trekklei som er naturlig trekk mellom beiteområder og forbi passasjer, der reinen trekker av seg selv, enten enkeltvis eller i flokk. Reinens beitebruk er svært arealkrevende og dynamisk og vil variere med sesongene, vær og føre. Vinterbeitet er også marginalbeite for reindriftnæringa.

Fosen Njaarke sitje er vært belastet med inngrep i sine beiteområder blant annet gjennom vindkraftutbygginger som medfører økt verdi på gjenværende arealer.

Reindriftsavdeling vil i likhet med Klima- og Miljøavdelingen påpeke at det svært uheldig om kommunen gir dispensasjon fra arealplanens LNFR bestemmelser. Dette vil bidra til presedensvirkninger med hensyn til en «bit-for-bit-utbygging» som er spesielt uheldig for Fosen Njaarke sitje. Fritidsbebyggelse i området bør ikke skje uten at det er i tråd med en overordnet plan for arealutnyttelse. Det må presiseres at Fosen reinbeitedistrikt er spesielt utsatt, og det må derfor gjøres en helhetlig samlet vurdering i slike saker[...]

Hensynet til reindrifta skal ivaretas gjennom arealplanen. Basert på overnevnte er det ikke tvilsomt at dette hensynet blir vesentlig tilsidesatt ved å tillatte fritidsbebyggelse her.

Klager har reist spørsmål ved hvordan reindrift og drikkevannskilde er en god kombinasjon. Gjennom arealplanen er begge formålene hensyntatt. Disse vurderingene er tatt gjennom vedtagelse av planen, og er ikke en del av dispensasjonsvurderingen.

Hvilke hensyn som er relevante i en dispensasjonsvurdering må sees i sammenheng med de offentlige hensyn som skal ivaretas i loven og gjennom planlegging. Individuelle hensyn får bare begrenset vekt, i og med at arealbruken fastsettes i et langsiktig perspektiv, mens eierforholdene på stedet kan være skiftende. I likhet med kommunen finner vi at hensynet bak byggeforbudet og arealformålet blir vesentlig tilsidesatt. Når det ene vilkåret for dispensasjon ikke er oppfylt, er det ikke nødvendig å ta stilling til det andre. Søknaden kan derfor avslås på dette grunnlag, jfr. pbl. § 19-2 (2), 1. punktum.

På bakgrunn av overnevnte fatter Statsforvalteren følgende

Vedtak:

Indre Fosen kommune v/arealutvalget sitt vedtak den 29.10.2020, under sak 67/20, stadfestes.



Klagen har ikke ført frem.

Statsforvalterens vedtak er endelig, og kan ikke påklages videre i forvaltningen, jfr. fvl. § 28.

Med hilsen

Ingrid Gjeltén (e.f.)
seniorrådgiver
Kommunal- og justisavdelingen

Mariann Renate Lande
seniorrådgiver
Kommunal- og justisavdelingen

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

Kristin Olsen Ersøy	Finn Bergs Veg 1 B	7022	Trondheim
Ole Ragnvald Vevelstad	Finn Bergs Veg 1 B	7022	TRONDHEIM