



Giske kommune
Rådhuset, Valderhaug 4
6050 VALDERØY

Vår dato
11.12.2017
Deres dato

Vår ref.
2017/6272/FRJE/421.4
Deres ref.

GISKE KOMMUNE	
Arkivsak	Løpenr.
17/703-5	17/16129
12 DES 2017	
Arkivkode P	01 Plan
Arkivkode S	L12802
Avd. <i>Jelva</i>	Saksbeh. <i>Pera</i>
Kassasjon	Gradering

Giske kommune – vedtak i klagesak etter plan- og bygningslova - detaljregulering Giskeremen (Johangarden) gnr127 bnr34 mfl

Fylkesmannen opphever kommunen sitt vedtak om å eigengodkjenne detaljregulering for Giskeremen på grunn av saksbehandlingsfeil. Klage fra Giske har ikke ført fram. Klage fra Hatlø har delvis ført fram.

Vi viser til kommunen si oversending av klagesak av 06.10.17.

Sakshistorikk

proESS AS har på vegne av Boligbygg Møre AS utarbeidd planforslag for gnr. 127 bnr. 34 i Giske kommune. Oppstart blei varsle den 18.12.12. Planforslaget er sendt på høyring til regionale og statlege mynde to gonger.

Kommunestyret har i møte den 06.04.2017 under sak 012/17, vedtatt å eigengodkjenne detaljregulering for Giskeremen.

Advokat Hove har på vegne av sin klient Jan Hatlø klaga på vedtaket i brev av 04.05.17. Unni Margrethe Giske og John Arvid Giske har klaga på vedtaket i brev av 05.05.17.

Kommunestyret har i møte den 28.08.17 i sak 041/17 behandla klagene og vedtatt å ikke ta klagene til følgje. I samsvar med plan- og bygningslova (pbl.) § 1-9 er saka sendt over til Fylkesmannen som klageinstans. Når det gjeld bakgrunnen for saka elles vert det vist til saksdokumenta.

Fylkesmannens merknader

Om Fylkesmannen si klagesaksbehandling

Klagene er levert innanfor lovbestemt klagefrist og vilkåra for å handsame dette som ei klagesak er oppfylt. Ved handsaming av klage på vedtak om eigengodkjenning av reguleringsplan kan Fylkesmannen prøve alle sider av saka. Dette gjeld mellom anna saksbehandlinga, bruk av rettsreglar og om kommunen sitt skjønn i reguleringssaka har vore forsvarleg utøvd. Resultatet av klagesaksbehandlinga kan bli at kommunen sitt reguleringsvedtak stadfestast eller opphevast. Fylkesmannen kan derimot ikke gjere endringar i reguleringsplanen utan å leggje saka fram for kommunen jfr. pbl. § 12-12.

Om planområdet og føremål med detaljreguleringa

Planområdet er om lag 21 mål og ligg søraust på øya Giske. Mot nord grensar planområdet til område regulert til bustadføremål. Planområdet er i gjeldande kommuneplans arealdel i hovedsak sett av til bustadområde med ein ny veg gjennom området. Planområdet er i hovedsak ikkje bygd på og detaljreguleringa legg til rette for utbygging av frittliggende og konsentrert småhusbygging med tilhøyrande infrastruktur og leikeareal. For å betre vegløysinga for planområde er noko areal som i kommuneplana sin arealdel er vist som landbruks-, natur- og friluftslivføremål (LNF), regulert om til vegføremål.

Fylkesmannen si vurdering av klagene

Klagarane er ueinig i den arealbruk som er vedtatt og Fylkesmannen skal derfor sjå nærmare på kommunen si arealbruksvurdering. Fylkesmannen vil først gjere kort greie for det rettslege utgangspunktet for kommunen si arealbruksvurdering og etterpå vurdere dei ulike klagepunktene.

Rettsgrunnlag

Av pbl. § 3-2 går det fram at kommunestyret er øvste plan- og arealbruksmynde i kommunen. Etter pbl. § 12-1 avgjer kommunestyret på grunnlag av ei skjønnsmessig vurdering kva for areal som skal regulerast, om det skal gjerast endringar i vedtekne reguleringsplanar og korleis areal skal nyttast i arealsamanheng. Kva som er tenleg arealbruk innanfor desse rammene er ei vurdering som er underlagt det frie skjønnet. Når det gjeld kommunestyrets skjønnsmessige vurdering av kva som er tenleg arealbruk, skal Fylkesmannen legge vekt på dei lokale vurderingane som kommunestyret har gjort, jf. forvaltningslova (fvl.) § 34, 2. ledd. Under føresetnad av at dei omsyn kommunestyret har lagt vekt på er saklege ut i frå reguleringsmessige og alminnelege forvaltningsrettslege krav, er det i utgangspunktet opp til kommunestyret å avgjere korleis dei ulike omsyn skal avvegast. Ingen har såleis krav på at eit område eller en eigedom skal nyttast til eit bestemt arealformål i plansamanheng.

Der gjennomføring av detaljreguleringa krev eigedomsrett eller bruksrett til ein eigedom og det ikkje er mogleg å oppnå frivillig avtale med grunneigarar, vil gjennomføring av detaljregulering krevje oreigning. Med heimel i pbl. § 16-2 kan kommunen stemne skjøn og gjennom oreigning få eigedomsrett eller bruksrett til privat grunn. Etter oreigningslova (orl.) § 2 kan eit vedtak om oreigning ikkje gjerast «utan at det må reknast med at inngrepet er meir til gagn enn til skade». I forarbeida til plan- og bygningsloven er det ein føresetnad at dette rettskravet om interesseovervekt til fordel for inngrepet (jf. orl. § 2) også skal gjelde ved vedtak om godkjenning av detaljreguleringsplan. Med bakgrunn i forarbeid og Høyesterett sin praksis er det lagt til grunn at den oreigningsrettslege vurderinga av om eit inngrep er tvillaust meir til gagn enn til skade, skal gjerast allereie i forbindelse med vedtaking av plana. I saksførebuinga må derfor kommunen gjere ei vurdering av det offentlege si interesse i utviding av køyreveg over klagars eigedom og klagar si interesse i at hans eigedom vert heldt utanfor.

Plassering av leikeplass f_BUL3

Klagarane Giske er grunneigarar av bnr. 127 og gnr. 191. Deler av eigedommen er regulert til leikeplass; f_BUL3. Klagar ønskjer at dette arealet i staden vert regulert til bustadføremål. Dei viser til at leikeplassen kan flyttast lenger vest i planområdet (LNF-

område). Fylkesmannen skal vurdere om kommunen si arealbruksvurdering for dette arealet, er grunngjeve i saklege og planfaglege omsyn.

Ved første offentlege ettersyn var arealet regulert til LNF-føremål. Arealet blei ved andre gongs offentleg ettersyn regulert om til leikeareal. Klagarane hadde ikkje merknader til arealbruken. Arealet blei regulert til leikeareal (f_BUL3) etter innspel frå offentlege mynde om at leikeareal må aukast og fordelast betre innan planområdet.

Dersom klagars eigedom vert regulert til bustadføremål i staden for leikeplass, vil meir LNF-areal måtte regulerast om til leikeplass. Kommunen viser i si klagesaksbehandling til at endring frå LNF- til bustadføremål må skje i samband med pågåande rullering av kommuneplana sin arealdel. Det er grunngjeve i at endring av LNF-areal må sjåast i ein større samanheng enn ei detaljplan. Innspelet om endring av arealføremål kom seint i planprosessen og kommunen ser eit behov for å sjå meir overordna på ei eventuell endring av LNF-areal til bustadareal. Fylkesmannen har ikkje avgjerande merknader til kommunen si vurdering og finn ikkje grunnlag for å ta klage frå Giske til følgje.

Utviding av Giskevegen og arealinngrep på gnr. 127 bnr. 3

Klagar Hatlø er grunneigar av eigedom på gnr. 127 bnr. 3. Delar av eigedommen ligg sør i planområdet og er regulert til bustadføremål. Størstedelen av eigedommen ligg sør for Giskevegen og utanfor planområdet. Delar av klagar sitt areal både nord og sør for Giskevegen, er regulert om frå LNF-føremål til «Veg» og «Annen veggrunn – tekniske anlegg». Fylkesmannen forstår det slik at klagar først og fremst er retta mot arealinngrepet sør for Giskevegen.

Det følgjer av reguleringsføresegn § 5 at veg o_V_2 (Giskevegen) skal ha eit vegareal på 10 m. Det går fram av saksutgreiinga at delar av vegsystemet i detaljreguleringa er regulert med 6 m breidde og eit sideareal på 2 m på kvar side, totalt 10 m. Regulert vegbreidde på 6 m vil gje ein asfaltert veg på om lag 5 m og 0,5 m skulder på kvar side. Sidearealet skal nyttast til veggrøft, skråningsutslag, kablar, lysstolpar og liknande. Klagar viser til at breiddeutvidinga i for stor grad, og utan planfagleg grunnlag, er eit uforholdsmessig og uboteleg inngrep i godt landbruksareal.

Kommunen viser til at føremålet med utbetre delar av Giskevegen er å legge til rette for ei samanhengande vegstrekning frå rundkøyringa fv. 658/Gjerdevegen til Giske kyrkje. Detaljreguleringa legg også opp til utbetring og betre vegstandard på Kabbertavegen. For delar av Giskevegen; veg o_V_3 er det regulert ein vegbreidde på 4,5 m og 2 m sideareal på kvar side, totalt 8,5 m. Kommunen har gjort konkrete vurderingar for ulike vegstrekningar innanfor planområdet. Utbetring av veg o_V_2 er grunngjeve i at stor trafikk, der spesielt turbussar, gjer trafikkbildet utfordrande. Vidare er utbetringa grunngjeve i omsynet til trafikktryggleik og lettare ferdsel for mjuke trafikantar. Fylkesmannen finn at kommunen si arealbruksvurderinga knytt til veg o_V_2 er grunngjeve i planfaglege omsyn og har ikkje avgjerande merknader å legge til.

For klagar inneber vedtatt arealbruk eit inngrep på om lag 554 m² LNF-areal sør for Giskevegen. Klagar sitt areal sør for vegen vil bli smalare men inngrepet vil følgje eksisterande veg. Ein reduksjon i landbruksareal vil såleis ikkje gje seg utslag i uheldig

arrondering som igjen kan gje driftsmessige ulemper. Fordelane ved at Giskevegen utbetraست og såleis sikrar trafikktryggleiksomsyn både for køyrande og mjuke trafikantar, veg tungt. Fylkesmannen finn at ulempene ved tap av eigedom må vege mindre enn fordelane ved utbetring av Giskevegen. Fylkesmannen finn at det oreigningsrettslege vilkåret om at eit inngrep må vere meir til gagn enn til skade, er oppfylt. Klage frå Hatlø kan ikkje føre fram på dette punktet.

Rekkefølgjeføresegna i § 3.1

Klagar Hatlø motsett seg at rekkefølgjeføresegna opnar for utbygging i det nye bustadområde før tekniske anlegg er på plass. Fylkesmannen har fått klargjort frå klagar at det med tekniske anlegg er sikta til køyreveg til og innanfor planområdet og vann- og avløp. Klagar peikar på at eksisterande infrastruktur ikkje er tilstrekkeleg til den utbygging som er vedtatt.

Kommunen viser til at rekkefølgjekrava ikkje opnar for utbygging innanfor planområdet før tekniske anlegg (veg og vann- og avløp) er ført fram. Rekkefølgjeføresegn i § 3.1 krev at o_SVK1 og vassleidning mellom Gjerdehamna og Giske kyrkje skal vere opparbeidd før nye bueiningar får bruksløyve. Rekkefølgjeføresegn i § 3.1 sikrar såleis opparbeiding av tekniske anlegg innanfor planområdet før utbygging.

Når det gjeld tilkomst til planområdet, er det i rekkefølgjeføresegna i § 3.1 stilt eit krav om at ny ekstern tilkomstveg (Ny Skuleveg og Kabbertavegen) skal vere opparbeidd før det blir gitt byggeløyve innanfor planområdet. Av planomtalens punkt 8 der det går fram at:

«Planforslaget legger til rette for 13 nye boenheter i BB, 3 nye boenheter i BBK og 1-2 boenheter i BBF2 (del av 127/2), og genererer noe økt personbiltrafikk. Dette blir ikkje ansett som akseptabelt med dagens vegstandard utenfor planområdet. Det er derfor sett rekkefølgjekrav om opparbeiding av ekstern tilkomst veg før det kan bli gjeve byggeløyve innenfor planområdet.»

I saksutgreiing til 2. gongs offentleg ettersyn går det fram at:

«Men med dagens vegar på øya Giske bør det ikkje leggast opp til at større bustadprosjekt blir realisert før det er gode tilkomstvegar til det aktuelle området. Dette gjeld også Giskeremen, som i dag ikkje har tilfredsstillande tilkomst verken via Kabbertavegen eller Giskevegen/Gjerdevegen. Det blir difor vurdert som uforsvarleg å opne for meir utbygging i dette området før ny(e) tilkomstveg(ar) er opparbeidd, når ein ser detaljplanen i samanheng med dei naturlege tilkomstvegane til planområdet.»

Då Komité for miljø og tekniske saker (KMT) behandla saka den 29.11.16 (sak 080/16) blei det tatt inn eit unntak frå rekkefølgjekravet for bueining 1-6 (i bustadområde BB) og bustadområde BBK, til saman 9 bustader. Unntaket blei grunngjeve med at:

«bustader med livsløpsstandard som dette ikkje vil generere nemneverdig auke i biltrafikken på tilførselsvegane, og at unntaket vil gjere det mogleg for utbyggjar å kome vidare i prosjektet.»

Både i planomtalens punkt 8 om verknader og konsekvensar av planforslaget og i saksutgreiinga elles, er det lagt til grunn at planområdet ikkje har tilfredsstillande tilkomst og at det ikkje vil vere forsvarleg å opne opp for utbygging før nye tilkomstvegar er

opparbeid. Utifrå saksdokumenta som ligg føre kan ikkje Fylkesmannen sjå at det er tilstrekkeleg utgreidd eller vurdert om det er forsvarleg å gjere endringar i det opphavlege rekkefølgjekravet slik at planområdet kan byggast ut delvis før eksterne tilkomstvegar er opparbeidd. Saksutgreiinga oppfyller ikkje forvaltningslovas krav om forsvarleg saksutgreiing og dette utgjer ein saksbehandlingsfeil. Fylkesmannen har etter dette ikkje tilstrekkeleg grunnlag til å vurdere om kommunen si arealbruksvurdering er grunngjeve i saklege forvaltnings- og reguleringsmessige omsyn. Fylkesmannen kan såleis heller ikkje ta stilling til om klagepunktet til Hatlø kan føre fram eller ikkje.

Oppsummering

Fylkesmannen har ikkje funne grunnlag for å ta Giske si klage til følgje. Den del av Hatlø si klage som gjeld arealinngrep til utviding av Giskevegen har heller ikkje ført fram.

Den del av Hatlø si klage som gjeld rekkefølgjeføresegna i § 3.1 har ført fram. Endringa som blei gjort i rekkefølgjeføresegna om at rekkefølgjekravet om ekstern tilkomstveg ikkje skal gjelde for bustadområda BBK og BB, oppfyller ikkje kravet til forsvarleg saksutgreiing. Fylkesmannen har på grunn av mangelfull saksutgreiing av dette ikkje hatt høve til å vurdere klagepunktet til Hatlø. Fylkesmannen opphevar på denne bakgrunn kommunen si eigengodkjenning av detaljregulering for Giskeren. Saka vert sendt tilbake for ny behandling. Kommunen må gjere nærmare greie for om det er forsvarleg med ei delvis utbygging innanfor planområdet før eksterne tilkomstvegar er på plass. Kommunen må då sjå på kva trafikkauke ei delvis utbygging vil gje og vurdere dette i høve til vegstandard og kapasitet på det eksisterande vegnettet.

Fylkesmannens vedtak

Med heimel i plan- og bygningslova § 1-9, jf. forvaltningslova § 34, rundskriv T-2/09 frå Miljøverndepartementet og brev av 28.09.09 frå Kommunal- og regionaldepartementet, opphevar Fylkesmannen Giske kommune sitt vedtak nr. 012/17.

Dette vedtaket er endeleg og kan ikkje klagast på vidare, jf. fvl. § 28.

Partane er underretta om vedtaket ved kopi av dette brevet.

Eit eventuelt krav om sakskostnader må settast fram innan 3 veker etter at dette brevet blei mottatt. Kravet skal avgjerast av Fylkesmannen jf. fvl. § 36.

Med hilsen

Rigmor Brøste (e.f.)
Ass. fylkesmann

Frida Farstad Brevik

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur.

Kopi:

Unni Margrethe Giske Saksebrauta 14 6052 GISKE
Advokat Bjørn Kristian Hove Kongens gate 23 6002 ÅLESUND

Torkild André Skjøng
John Arvid Giske

Giskevegen 178
Saksebrauta 14
6052 GISKE