



Mottakarar etter liste

Saksbehandlar, innvalstelefon

Arnt Erik Nordheim, 5764 3191

Områdereguleringsplan for Undredal, Aurland kommune

Vi viser til oversending frå Aurland kommune 27.12.2019, som gjeld klager på kommunestyret sitt vedtak 05.09.2019. Det er klaga innanfor fristen, og vilkåra for å handsame saka er oppfylte.

Vedtak

Fylkesmannen stadfestar vedtaket frå Aurland kommune 05.09.2019, sak 63/19, godkjenning av områdereguleringsplan for Undredal, jf. presisering i § 5.2 som fastsett av kommunestyret 12.12.2019, sak 143/19.

Bakgrunn for saka

Aurland kommunestyre vedtok områdereguleringsplanen for Undredal¹ den 05.09.2019. Formålet med områdeplanen er framtidig bruk og vern av Undredal, medrekna vidare utbygging av bustader, ny bruk av eksisterande bygningsmasse, og elles vern av den særprega busetnaden og landskapet. Planområdet har ein samla storleik på 302,5 daa.

Kommunen kunngjorde planvedtaket den 25.09.2019, med tre vekers klagefrist.

Birger Olaf Nedberge (gbnr. 51/18; Hjødna 2) klaga på vedtaket den 30.09.2019. Nedberge ønskjer å utvikle eigedomen sin til næringsformål, herunder turisme og utleigeverksemd med inntil 20 einingar. Flåm Utvikling AS² har vore positive til eit slik prosjektet, og har signalisert interesse for eit mogleg framtidig samarbeid. Nedberge har allereie investert to millionar i klargjering av eigedomen til buformål og næring, i tillegg til opprusting av landbrukseigedomen, med anslagsvis 60 til 70 % offentleg støtte. Nedberge ber derfor om at arealet for bustadformål (B4) vert tatt ut og erstatta med næring, eventuelt i kombinasjon. Slik Nedberge ser det, er det plass til inntil to mindre bustadtomter på eigedomen, utan at dette kjem i konflikt med planane hans om utleige.

Oddvar Flåm (gbnr. 51/81,118; Undredalsvegen 119) klaga på vedtaket den 10.10.2019. Klagen gjeld bandlegginga av elveosen med tilgrensande grøntareal, og som fareområde for flaum/erosjon. Flåm meiner at dette er ein simpel måte å skaffe offentleg areal i strandsona. Han legg til grunn at skogen

¹ PlanID: 4641_1241-2014002; https://webhotel3.gisline.no/Webplan_4641/gl_planarkiv.aspx?planid=1421-2014002

² Org.nr. 979 276 923.



i dette området er verna etter lov om kulturminne, og opparbeiding, hogst eller annan tilrettelegging av friområde GF2 derfor er konfliktfylt. Området langs elva bør derfor vere som i dag, med unntak av solid elveforbygging på begge sider. Flåm motset seg også eventuell utfylling i elva. Slike tiltak er i konflikt med NGL sine tilrådingar for flaum- og erosjonsvern.

Avstanden frå GF2 til Flåm sitt hus er elles berre 25 meter. Han meiner derfor at arealet langs og innanfor elveosen er innmark utan allmenn ferdselsrett, og viser til «Sandefjorddommen».³ Høgsterett slo her fast at den næraste sona rundt bustadhus er ei privat sone, jf. friluftsløva § 1 a. Fylkesmannen viser elles til klagen med ettersendte tilleggsopplysningar.

Aurland kommunestyre har handsama klagen i møte 12.12.2019 under sak 143/19 (Flåm) og sak 144/19 (Nedberge). Klagen frå Nedberge var vart ikkje tekne til følgje. Klagen frå Flåm vart heller ikkje teken til følgje, med unntak av følgjande mindre presisering i føresegnene pkt. 5.2 (Friområde):

«Det må takast spesielt omsyn til skogen ved tilrettelegging for ilandstigning for kajakk, skogen skal takast vare på».

Klagesakene vart deretter oversende hit for endeleg handsaming.

Regelverk

Fylkesmannen er delegert myndigheit til å avgjere klager som gjeld enkeltvedtak etter plan- og bygningslova, sjå § 1-9 femte ledd og rundskriv T-2/09 frå Kommunal og moderniseringsdepartementet. Fylkesmannen kan under klagehandsaminga prøve alle sider ved vedtaket, også dei skjønsmessige vurderingane som kommunen har gjort, jf. forvaltningslova § 34. Ved prøving av det kommunale skjønnet skal Fylkesmannen leggje stor vekt på omsynet til det lokale sjølvstyret.

Etter plan- og bygningslova § 3-3 er det kommunestyret som er planstyresmakt og om har ansvaret for arbeidet med reguleringsplanar. Det kommunestyret som etter ei omfattande vurdering av dei ulike omsyna i planområdet, avgjer kva areal som skal inngå i planen, og kva desse areala skal brukast til, jf. plan- og bygningslova § 12-12.

Plan- og bygningsloven §§ 12-8 til 12-10, jf. kap. 4, har nærare føresegner om korleis framlegg til reguleringsplanar skal handsamast. Sakshandsamingsreglane skal sikre demokratiske omsyn som medverknad, offentlegheit og samråd med dei planen får følgjer for. I planleggingsprosessen må ulike interesser, fordelar og ulemper vegast mot kvarandre. Dette vil regelmessig føre til at planane får negative konsekvensar for enkelte.

Forvaltningslova gjeld elles ved handsaming av saker etter plan- og bygningslova der det ikkje er bestemt noko anna, jf. plan- og bygningslova § 1-9.

Fylkesmannen si vurdering

Vi ser det føremålstenleg å handsame klagen i same sak, men kvar for seg.

Klagen frå Birger Olav Nedberge

Klagen gjeldt bustadområdet B4 og området for spreidd busetnad LS1. Begge desse områda ligg innanfor gbnr. 51/18. For område B4 i sin heilskap, medan LS1 også går inn på naboeigedomane, sjå utsnittet nedanfor. Det er ikkje sett noko fast tal for nye bustadeiningar i B4. Dette skal fastsettast

³ Rt. 1998 s. 1164 (Furumoa).



ved tomtedelingsplan og krav om detaljregulering.⁴ Området har ein storleik på om lag 3,4 daa og er ei forlenging av eksisterande bustadfelt (B3).

I området for spreidd utbygging nedanfor (LS1) kan det gjevast løyve til næringstiltak som ikkje er stadbunden næring, men berre ved ny bruk av landbruksbygg som ikkje lenger trengs til slike formål.⁵

Som kommunen skriv har kommunen og Nedberge konkurrerande interesser i området B4. I planprosessen har det kome fleire innspel som tilseier at det er stort behov for nytt bustadareal i Undredal, og kommunen har gjort undersøkingar blant aldersgruppa 18-39, som syner det same.



Det går fram av klagehandsaminga at kommunen hadde møte med Nedberge i 2018, for å diskutere moglegheitene for næringsutvikling på eigedomen. I saksutgreiinga 12.12.2019 heiter det om dette møtet (utdrag):

«... I etterkant av møtet [med Nedberge] vart det gjennomført eit internt møte for å avklare om eigedomen skulle regulerast til bustad i kombinasjon med næring. Her vart det gjort ei vurdering basert på vedtak gjort av plan og utvikling, bustadbehov og målområde i kommuneplanen. Med bakgrunn i denne vurderinga vart det avklara internt i administrasjonen at den øvre delen av gbnr. 51/18 vart regulert til bustader. Planen vart lagt ut til andre gongs høyring i mars 2019. [Nedberge] kom ikkje med innspel i høyringsrunden.»

Etter det vi kan sjå har kommunen vurdert dei ulike interessene mot kvarandre, og Nedberge har fått høve til fremje sine syn i planprosessen. Kommunen har konkludert med at behovet for bustadutvikling i Undredal, veg tyngre enn planane hans om næring, turisme og utleigeiningar. Dette er ei avgjerd kommunestyret kan ta som planstyresmakt, jf. plan- og bygningslova §§ 12-12, jf. 3-3. Saka er forsvarleg opplyst og rett handsama etter reglane i plan- og bygningslova kapittel 12, jf. kapittel 4. Det følger då av forvaltningslova § 34 at Fylkesmannen skal leggje stor, og i dette tilfellet avgjerande, vekt på omsynet til det lokalet sjølvstyret.

Vi presiserer elles at reguleringsplanen ikkje har nokon direkte verknad for sjølvve eigedomsretten. Områdeplanen gjev dermed heller ikkje kommunen rett til å gjennomføre utbyggingstiltak i strid med eigedomsforholda, men planen fastset rammene for den framtidige arealbruken, jf. plan- og bygningslova § 12-4 første ledd. Nærare reglar om innløyising, erstatning og gjennomføring av planen går fram av plan- og bygningslova kapittel 15 og 16. Fylkesmannen går ikkje nærare inn på dette.

Klagen har ikkje ført fram.

Klagen frå Oddvar Flåm

Klagen gjeld friområdet langs elveosen til Undredalselvi (o_GF2). Dette friområdet er utvida, samanlikna med tilsvarande grøntareal i den tidlegare reguleringsplanen. Grensa mellom byggeformål og GF2 er no trekt i veggilivet for bygning på gbnr. 51/97, sjå utsnittet og samanlikninga

⁴ Planføresegnene § 3.1.

⁵ Planføresegnene § 6.2.



nedanfor. Friområdet er også trekt lenger nord ved sjølve elveosen, inn på gbnr. 51/19. Flåm sin eigedom grensar i tur mot gbnr. 51/19.

Det nye friområdet GF2 kan ifølgje planføresegnene § 5.2 «*opparbeidast for ilandstigning av kajakk og ha parkering for kajakkoperatørar etter avtale*». I tillegg skal GF2, så same måten som dei andre friområda, kunne nyttast til badeplass, uteplass og/eller leikeareal, og kunne utformast med tilgjenge for alle brukargrupper, jf. første setning i den same føresegna.

Flåm motset seg endringane ovanfor, og ønskjer primært å behalde den tidlegare planen i dette området. Saksdokumenta viser at liknande innspel også vart fremja i samband med det offentlege ettersynet. Kommunen vurderte då at det var behov for dette området til å handrete veksten av kommersielle kajakkoperatørar.

Kommunen si vurderinga er utdjupa i klageomgangen, jf. saksutgreiinga i sak 143/19 (utdrag):



«... Etter at områderegeringsplanen var på ute på første gongs høyring og offentlig ettersyn [2016] kom det fleire innspel frå innbyggjarane i Undredal som påpeika at det er store utfordringar knytt til kajakk-trafikken. Dei sakna regulering av kajakk-trafikken. [...]

Fleire aktuelle områder i sentrum var vurdert for ilandstigningsområde for kajakk og 19.11.18 gjorde plan og utvikling vedtak i sak 054/18 om at utvalet slutta seg til administrasjonen sine vurderingar om å leggje til rette for ilandstigning for kajakk i GF2. Dersom dette området skal nyttast av kajakkoperatørane er det tenkt at kajakkane skal trekkast opp på stranda for hand og så bærast opp til ein eventuell parkeringsplass i starten av stien. Det er ikkje tenkt at skogen skal fellast eller at det skal lagast til ei båtrampe.»

Planframlegget var deretter til nytt offentlig ettersyn i mars 2019, der grunneigarar og andre fekk høve til å kome med innspel.

Fylkesmannen ser at omfattande kajakktrafikk kan vere konfliktfylt av omsyn til hekkande fugl, slik Flåm har nemnt. Vi peiker samtidig på at det er rett til fri ferdsel i utmark, jf. friluftslova § 2, der ikkje anna er fastsett. Ut frå dette kan vi ikkje sjå at det er feil av kommunen å søkje praktiske løysingar på ferdsel om elles kan vere konfliktfylt, eller at tilkomsten for kajakkar blir lagt til felt GF2. Kommunen kan om nødvendig også oreigne areal eller ferdselsrettar til gjennomføring av dette formålet, jf. plan- og bygningslova kapittel 16.

Vi kan ikkje sjå at planen opnar for oppfylling eller etablering av øy for fugleliv i elveosen, slik Flåm meiner det har vore diskutert tidlegare. Vi går derfor ikkje inn på dette, men peikar på at føresegnene § 7.3 set krav om periodisk reinsking av elva / flaumløpet. Omsynet til flaum og erosjonsvern er derfor ivareteke. Fylkesmannen har elles ikkje indikasjonar på at faresona (H320_1) er sett for å bandlegge arealet, men for å synleggjere kva krav som gjeld dersom det skal byggjast i området, jf. planføresegnene § 7-3 og byggtknisk forskrift kapittel 7.



Flåm har vidare hevda at GF2 ikkje kan setjast av til friområde, fordi han meiner heile strandsona er innmark etter friluftsløva, der allmenta ikkje har rett til å ferdast, raste eller bade, jf. friluftsløva §§ 3, 8 og 9. Det er ikkje nødvendig for Fylkesmannen å ta stilling til dette.

Plan- og bygningslova ikkje bruker omgrepa «innmark» og «utmark». Det er altså ikkje noko til hinder for å regulere ubygd innmark til offentlege friområde, jf. plan- og bygningslova § 12-5 nr. 3. Det er heller ikkje noko vilkår at allmenta må ha ferdselsrett for å regulere slike grøntareal i tettbygde strøk. Tilsvarande prinsipp var grunn av Borgarting lagmannsrett i dom sagt 08.04.2008, som gjaldt LNF-område i innmark.⁶ Det avgjerande i slike tilfelle er om det aktuelle arealet, her GF2, har kvalitetar som grøntområde.

Ut frå flyfoto, og slik saka er elles er opplyst, er det etter vårt syn ikkje nokon tvil om at GF2 har slike kvalitetar, og som gjer det eigna til grøntområde. Som for klagen til Nedberge blir det då avgjerande at sakshandsamingsreglane i plan- og bygningslova er følgde, og at kommunestyret har teke ei kvalifisert og opplyst avgjerd om framtidig arealbruk. Fylkesmannen skal då leggje stor vekt på omsynet til det lokale sjølvstyret.

Fylkesmannen føreset elles at kommunen innarbeider presiseringa om vern av skog i føresegnene § 5.2, jf. kommunestyrevedtaket 12.12.2019 i sak 143/19 pkt. 2, om dette ikkje alt er gjort.

Klagen har ikkje ført fram.

Sjølv om klagen ikkje har ført fram, er det grunn til å presisere at omregulering til friområde o_GF2, i utgangspunktet ikkje gjev allmenta nokon annan eller utvida ferdselsrett, enn den ein allereie har etter friluftsløva, eller av andre avtalar eller rettar i området. Dette er som nemnt omstende som fell utanfor plan- og byggjeløva, og difor noko vi ikkje tek stilling til.

Vedtaket på side 1 er endeleg og kan ikkje klagast vidare, jf. forvaltningslova § 28 tredje ledd.

Med helsing

Sigurd K. Berg
seniorrådgjevar

Arnt Erik Nordheim
seniorrådgjevar

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:
Aurland kommune Vangen 1 5745 AURLAND

Mottakerliste:

Oddvar Flåm	Nedbergelien 20	5178	LODDEFJORD
Birger Olav Nedberge	Slåttegeila 12	6810	Førde

⁶ LB-2007-2008 (Nesodden).