



SAKSFRAMLEGG

Saksnr	Utvalg	Møtedato
	Planutvalget - Ørland kommune	

DISPENSASJON FRA KOMMUNEPLANENS AREALDEL - FRADELING AV BOLIGTOMT - 1621/82/76 OG 1621/82/71

Rådmannens innstilling

Med hjemmel i plan- og bygningslovens §§ 19-2 og 20-1 gis herved dispensasjon fra kommuneplanens arealdel, LNF sone 1 med tilhørende delingssamtykke for fradeling av to boligtomter på gnr. 82, bnr. 71 og 76 jf kartskisse datert 16.04.15.

Et av følgende to vilkår skal være oppfylt:

1. Nybygget bebyggelse på tomten skal kun oppføres i 1 etg. og gis en farge- og materialbruk som reduserer den visuelle påvirkning mest mulig. Taktekking skal være matt. Regional kulturminneforvaltning og Ørland kommune skal godkjenne plantegninger i forhold til karakter, utforming, volum, høyde, materialbruk og fargevalg. Det skal lages en fotomontasje som viser ny bebyggelse i landskapet i forhold til viktige historiske siktakser på Austrått.
2. Det tillates at tomten benyttes til tilflytting av eksisterende verneverdig bygning fra rød sone.

Begrunnelse fremkommer av saksfremlegget.

Sakens bakgrunn og innhold

I skjema datert 16.04.15 søker Atle Schancke om tillatelse til fradeling av boligtomt på ca. 1.5 daa fra gnr. 82, bnr. 76,71. Tomta skal benyttes som boligtomt for Ann-Elisabeth og Roar Hustad som bor i rød støysone og vil få tilbud om innløsning fra forsvarsbygg. Eksisterende bolig er verneverdig og fremtidig status og bruksmulighet vil være avhengig av pågående arbeid med revisjon av kommuneplanen innenfor rød støysone.

Parsellen består av dyrkbar jord som er tett bevokst med lauvskog. Atkomst er planlagt via eksisterende atkomstveg til bolig på gnr. 82, bnr. 429. Siste del av atkomstveg vil berøre ca. 0.3 daa dyrka mark.

Ny tomt ligger i område som i kommuneplanens arealdel er underlagt planformål LNFR. I kommuneplanens arealdel legges det ikke opp til spredt bolig- eller fritidsbebyggelse i kommunens LNFR-områder. De få tilfellene hvor det er ønske om spredt bebyggelse, behandles som dispensasjonssaker. Det er utarbeidet retningslinjer til formålet. Fradeling forutsetter derfor dispensasjon fra arealdelen i henhold til disse retningslinjene

Som del av søknad har kjøperne skrevet et brev der de redegjør for bakgrunnen for sitt ønske om å kjøpe tomt i aktuelt område.

Søknaden har vært behandlet etter jordloven i felles landbruksnemnd for Ørland og Bjugn kommuner som fattet følgende vedtak:

«1. Med hjemmel i jordlovens § 9 godkjenner Landbruksnemnda i Ørland/Bjugn omdisponering av 0.3 daa dyrkajord til adkomstvei, og omdisponering av 1.5 daa dyrkbar jord til boligformål fra landbrukseiendommen "Sørstrand" gnr 82 bnr 76, 71 i Ørland kommune.

2. Med hjemmel i jordlovens § 12 godkjenner Landbruksnemnda i Ørland/Bjugn fradeling av 1.5 daa dyrkbar jord til boligformål fra landbrukseiendommen "Sørstrand" gnr 82 bnr 76, 71 i Ørland kommune.

Bakgrunn for godkjenningen:

Hensynet til eiere av støyberørte eiendommer som blir innløst av Forsvarsbygg som følge av kampflybasen, skal tillegges stor vekt ved fradeling av ny boligtomt.

Landbruksnemnda har på grunn av dette valgt å strekke seg langt i denne saken, og vil presisere at vedtaket ikke må skape presedens.»

Søknaden er forelagt Sør-Trøndelag fylkeskommune og Fylkesmann i Sør-Trøndelag for uttalelse. Deres uttalelse er i sin helhet vedlagt saken. Under «administrasjonens vurdering» er uttalelsene vurdert nærmere.

Fylkesmannen konkluderer med:

«Fylkesmannen viser til det ovenfornevnte og fraråder med bakgrunn i en miljøfaglig og landbruksfaglig vurdering at det gis dispensasjon til omsøkte tiltak.»

Fylkesmannen ber om å bli holdt orientert om kommunens videre behandling av saken.

Sør-Trøndelag fylkeskommune konkluderer med følgende:

«Ut fra overnevnte fraråder Sør-Trøndelag fylkeskommune omsøkte fradeling av boligtomt. Om kommunen innvilger dispensasjon, vil vi ha vedtaket tilsendt for å vurdere å påklage vedtaket. Saken vil da bli behandlet politisk i fylkesutvalget.»

Folkehelsevurdering

Etablering av boligtomter i dette område kan ikke anses å ha negative konsekvenser for folkehelsen. Området er ikke utsatt for forurensning eller støy, verken fra fly eller trafikk. Tomta ligger landlig til i attraktive omgivelser like inntil nyetablert turvegnett som er etablert i henhold til knytter tomta til friluftsområder, Brekstad sentrum og etter hvert også barneskole.

Administrasjonens vurdering

Hensynet til støyberørte

I kommunens arealdel er det inntatt retningslinjer for vurdering av dispensasjonssaker i LNF-områdene. En av disse er særskilt relevant for denne saken:

Hensynet for eiere av eiendommer som blir innløst av Forsvarsbygg som følge av kampflybasen skal tillegges stor vekt i forbindelse med søknad om fradeling av tomter i LNF-områder. Kommunen vil strekke seg langt såfremt fradeling ikke kommer i stor

konflikt med særskilte viktige sektorinteresser. Gode agronomiske løsninger skal foretrekkes.

Kommunen har tidligere hatt en dispensasjonssak som innbefatter støyberørte. Etter klagesaksbehandling fattet Fylkesmannen i Møre- og Romsdal endelig vedtak i denne saken i vedtak datert 2.11.2016:

«Fylkesmannen stadfester kommunens vedtak. Klagen blir ikke tatt til følge.»

I begrunnelsen står det blant annet:

«Den omsøkte fradelingen vil innebære ulemper i forhold til jordvernet, noe som taler mot at det blir gitt dispensasjon i denne saken. Samtidig må det ses hen til at det her er tale om en erstatningstomt for en tiltakshaver som har fått sin bolig innløst som en følge av en utbygging som har en klar samfunnsmessig interesse i nasjonal sammenheng, og dette må det være anledning til å vektlegge i en dispensasjonsvurdering. Dette er også i samsvar med kommunens målsetting om å ivareta støyberørte innbyggere.

Videre vil dispensasjonen innebære en mulighet for å stille krav til tiltakshaver med hensyn til den fraflyttede eiendommen, slik at denne tilbakeføres til landbruksjord. Det må anses som en fordel at man i et slikt område, som ikke lenger kan benyttes til bolig på grunn av støy, får mulighet til å nyttiggjøre seg dette arealet, i motsetning til at det blir liggende ubenyttet med risiko for forfall. Dette må anses fordelaktig både med hensyn til landbruksinteressene og kulturlandskapet i området.

Fylkesmannen er etter konkret vurdering kommet til at fordelene må veie tyngre enn ulempene for landbruksinteressene i denne saken, og vilkårene for å gi dispensasjon etter § 19-2 er dermed oppfylt.»

I forbindelse med denne søknaden om dispensasjon ligger søkers tomt i et område som kan bli omfattet av et sterkere vern på grunn av kulturminner i en revisjon av kommuneplanen for rød støysone. Muligheten for tilbakeføring av landbrukseiendom er derfor for tiden uavklart. Søker eier også en privat barnehage som er sterkt berørt av støy og der det er uvisst om de får lov til videre drift. Heller ikke her er det i dag mulig å knytte direkte krav til tilbakeføring av dyrkamark. Administrasjonen legger likevel til grunn at det også i denne saken vil bli tilbakeført landbruksareal enten fra eiendom som i dag eies av søker, eller i forbindelse med flytting av annen verneverdig bygning i rød støysone.

Kulturlandskap

I gjeldende kommuneplan står det i areadelens planbeskrivelsens pkt. 4.1.5

Fitjanområdet har viktige landskapskvaliteter som ikke må forringes. Området vil kunne bli negativt påvirket dersom plassering av nye bygg ikke skjer med respekt for disse kvalitetene. Selv om området ikke er underlagt hensynssone kulturmiljø rundt Austrått, vil man allikevel måtte være bevisst på og hensynta områdets nærhet og tilknytning til Austrått som særskilt viktig kulturminne og kulturmiljø.

Ørland kommune har en pågående revisjon av kommuneplanen begrenset til areal innenfor rød støysone. Riksantikvaren og STFK har foreslått revisjon av kommuneplanen også for et større område rundt Austrått. Det er startet et arbeid med å se på ambisjonsnivå og mål for dette mulige planarbeidet. Når dette er fastlagt, må kommunen starte et eventuelt planarbeid med et planprogram og varsel av oppstart av arbeidet.

Fitjanveien gir en tydelig avgrensning av arealer med og uten bebyggelse hvor arealene mellom veg og sjø i hovedsak er ubebygde og består av dyrkamark, beiteland og strandsone. Den spredte bebyggelsen ligger på nordsiden av vegen består av tun og enkeltboliger som enten ligger inntil vegen eller er trukket noe opp mot Austråttlunden landskapsvernområde.

Omsøkte tomt er en av få «parseller» i dette landskapet som har et gunstig utgangspunkt for oppføring av ny bebyggelse. Tomten ligger 1,7 kilometer i luftlinje fra Austråttborgen og en bolig vil ikke kunne sees fra borgen.

Tomta er skogkledt og den ligger godt trukket tilbake fra Fitjanveien og inntil Austråttlundens ustrakte skogsareal. Den grenser ikke til selve landskapsvernområdet. Bebyggelse her vil bli lite fremtredende. Ved å stille krav til utforming av bebyggelse, herunder volum-, farge og materialbruk vil man kunne sikre at bebyggelsen innordner seg omgivelsene. Tilsvarende vil en kunne kreve tomteplan der kommunen kan legge føringer for bevaring av vegetasjon.

Søkere for den nye tomten bor i dag i et verneverdig bygg i et område der det er foreslått bestemmelser om vern ved revisjon av kommuneplanens arealdel i rød støysone. Det er en pågående prosess som ser på muligheten for flytting av verneverdige bygninger fra rød støysone i stedet for riving. Søker er interessert i å flytte en slik verneverdig bygning fra rød støysone, dersom dette blir mulig. De kan da få beholdt både egenskaper ved omkringliggende areal og for selve boligen.

Jordvern

Det vil kun medgå ca. 0,3 daa dyrka mark som følge av tiltaket. Dette vil gjelde atkomstveg til tomta. Jordverninteressene vurderes lite berørt i denne saken. Tomta ligger riktignok inntil jordbruksarealer i drift på to sider, men den er romslig og bebyggelsen trenger og bør ikke legges helt inntil jordbruksarealene. Det er godkjent mange tomter beliggende inntil dyrka mark i kommunen, noe som er vanskelig å unngå i en landbrukskommune som Ørland. Atkomstveg legges i grense mellom to eiendommer.

Naturmangfoldloven

Tomta består av skog dominert av bjørk og osp med innslag av rogn og fur. Bakkevegetasjon er dominert av starr. Arealet er ikke registrert som i kommunens kartlegging av områder viktig for biologisk mangfold. Det er registrert ferdsel av vilt i området, noe som er naturlig da dette er forlengelsen av Austråttlunden. Området er imidlertid ikke registrert som viktig viltområde i kommunens viltkartlegging. Det må større utbygginger til for at viltet skal bli merkbart berørt. Fitjan som viktig landskapsområde og med mye dyrka mark vil ikke være utsatt for slikt omfattende utbyggingspress.

Vurdering av uttalelser fra sektorinteresser

	Sammendrag uttalelse	Administrasjonens vurdering
FMST Landbruk og bygdeutvikling	Fylkesmannen har merket seg at den aktuelle boligtomta skal erverves av en familie som må flytte fordi den opprinnelige boligen blir liggende innenfor rød støysone som følge av etablering av ny kampflybase. Vi har forståelse for at dette er en krevende situasjon å være i. Vi merker oss også at tomta som er fradelt får grense til jordbruksarealer som er i drift på to sider, og at det må omdisponeres om lag 0,3	Gjennom kommuneplanen har kommunen lagt til rette for å gi denne gruppen en spesiell behandling ved dispensasjonssaker. Ikke bare fordi de er i en spesiell situasjon med krav om flytting, men også fordi deres eksisterende bomiljø ikke dekkes av regulerte boligområder. Ørland kommune har forståelse for at det på generelt grunnlag anses at det er en drifts- og miljømessige ulemper som følge av konflikter

	dekar jordbruksareal til atkomstveg. Etter Fylkesmannens vurdering er det uheldig å etablere en boligenhet i nærheten av jordbruksarealer som er i drift. Vi viser til de erfaringer som landbruksmyndighetene har med drifts- og miljømessige ulemper som følge av konflikter mellom de som eier boliger og de som driver jordbruksvirksomhet i nærheten. Eiere av boligeiendommer vil over tid kunne ha innvendinger mot lukt, støv og støy som følge av gjødsling, dyr på beite etc., og konsekvensen kan bli at gårdbrukeren føler at det er behov for restriksjoner på jordbruksdriften.	mellom de som eier boliger og de som driver jordbruksvirksomhet i nærheten. For de som må flytte fra rødsonen bør det derimot vektlegges at de bor i et eksisterende jordbrukslandskap og de ønsker å flytte til et tilsvarende område. De er derfor klar over de punktene FMST påpeker som en generell negativ utfordring for andre, og heller ser det som et av de positive trekkene for det miljøet de ønsker å etablere ny bolig.
FMST Miljøvern	Fylkesmannen er skeptisk til at det gis tillatelse til fradeling av boligtomt i et område som ikke er avsatt til formålet. Dette fordi en slik praksis over tid fører til undergraving av gjeldende arealplaner og kommunens helhetlige utbyggingsstrategi. En kommuneplan er et resultat av en prosess hvor kommunen, innbyggerne og regionale og statlige etater har kommet til enighet om omfang og lokalisering av utbyggingsområder. Fylkesmannen påpeker videre at sumeffekten av en bit-for-bit-utbygging kan ha negative konsekvenser for både biologisk mangfold, friluftsliv og kulturlandskap, og det vil også ha samfunnsøkonomiske konsekvenser. Fylkesmannen påpeker at Ørland kommune har en helt ny kommuneplan og at problemstillinger rundt ny kampflybase har vært vurdert ved rulleringen av kommuneplanen. Flere nye områder er i den sammenheng åpnet for utbygging. Fylkesmannen er av den oppfatning at omsøkte fradeling er uheldig og fraråder omsøkte tiltak. Fylkesmannen ber kommunen henvise til områder avsatt til utbygging.	I tidligere kommuneplan var det områder som åpnet for spredt bebyggelse. For den nye kommuneplanen står det: «De få tilfellene hvor det er ønske om spredt bebyggelse, behandles som dispensasjonssaker. Det er utarbeidet retningslinjer til formålet.» I retningslinjene står det blant annet: «Hensynet for eiere av eiendommer som blir innløst av Forsvarsbygg som følge av kampflybasen skal tillegges stor vekt i forbindelse med søknad om fradeling av tomter i LNF-områder. Kommunen vil strekke seg langt såfremt fradeling ikke kommer i stor konflikt med særskilte viktige sektorinteresser. Gode agronomiske løsninger skal foretrekkes.» Administrasjonen har forståelse for de generelle betraktningene som FMST legger til grunn, men mener at noen få dispensasjonssaker der beboere i rød støysone prioriteres er i henhold til kommuneplanen for Ørland.
FMST Sosial og helse	Å legge til rette for nye boliger for beboere i rød støysone bør være prioritert. Der hvor tidligere bolig kan erstattes av ny med lignende kvaliteter er det grunn til å ha en mer lempelig praksis for dispensasjon. Slik kan de som er eksponert for støy få en mulighet til å oppnå bedre bokvalitet og livsbetingelser. En utstrakt bruk av dispensasjoner er uheldig fordi det medfører en uthuling av arealdelen av kommuneplanen og svekker betydningen av det arbeidet som er gjort i planprosessen. Likevel er det i denne saken grunn til å vektlegge muligheten for utflytting fra rød støysone, og det til en bolig som ønskes tilflyttet.	Bolig på Fitjan vil ha lignende kvaliteter som eksisterende boligtomt i rød støysone. Disse kvalitetene inkluderer blant annet at det ligger i jordbrukslandskap. Ofte er dette negativt med risiko for konflikter, men i dette tilfelle er dette positivt for den berørte.
STFK	I kommuneplanen arealdel legges det ikke opp til spredt bolig- eller fritidsbebyggelse i LNFR-områdene. Naturvernområdet Austråttlunden og de nærmeste områdene rundt er viktige for vilt og fugler. Tomta kommer i overkant av 60 meter fra grensa til Austråttlunden. Fitjanområdet har viktige landskapskvaliteter som ikke må forringes. Selv om området ikke er underlagt hensynssone kulturmiljø rundt Austrått, vil man allikevel måtte være bevisst på og	Det er i ny kommuneplan ikke avsatt områder til spredt bebyggelse. «De få tilfellene hvor det er ønske om spredt bebyggelse, behandles som dispensasjonssaker. Det er utarbeidet retningslinjer til formålet.» Til tross for at området ikke er innenfor hensynssonen, foreslår administrasjonen forslag til vilkår som tidligere er lagt til grunn for dispensasjoner gitt innenfor hensynssonen.

	hensynta områdets nærhet og tilknytning til Austrått som særskilt viktig kulturminne og kulturmiljø. Kommunen begrunner sin positive vurdering av dispensasjonssøknaden med at det sies i gjeldende kommuneplan: Hensynet til eiere av støyberørte eiendommer som blir innløst av Forsvarsbygg som følge av kampflybasen, skal tillegges stor vekt ved fradeling av ny boligtomt. En dispensasjon skal vurderes opp imot samfunnsinteresser i hvert enkelt tilfelle. Begrunnelsen vurderer vi i dette tilfellet å være av personlig karakter. Riktignok er denne type grunn forankret i kommuneplanens arealdel som en generell mulighet for særbehandling av støysone berørte som får tilbud om innløsning. Vi mener at kommunen bør stimulere til at den berørte gruppen i rød støysone finner tilsvarende eiendommer som ikke utløser konflikter med sektorinteresser. Det finnes tunanlegg som ikke er i bruk og store regulerte tomter, som i langt mindre grad berører jordvern-, landskapsvern- og kulturminneverninteresser. Det er slik vi tolker det særskilte hensynet som omtales i gjeldende kommuneplan. Fylkeskommunen mener det er svært uheldig at kommunen behandler fradelingssaker i dette sårbare og kulturhistorisk verdifulle område. Vi mener at en dispensasjon som omsøkt vil undergrave det igangsatte arbeidet som har til hensikt å gi et større område omkring Austrått herregård et særskilt vern. I opprinnelig planforslag (kommuneplanens arealdelen) var Fitjanområdet en del av Hensynssone Kulturmiljø og kulturlandskap - Austrått herregårdslandskap . Etter den politiske behandlingen ble dette området tatt ut. Vi har gitt uttrykk for overfor kommunen at dette ikke er i samsvar med vår faglig vurderingen av grenser for herregårdslandskapet. Ut i fra våre vurderinger er Fitjanområdet innenfor denne sonen som er av nasjonal kulturhistorisk betydning og har kulturminnefaglig verdi. Det er av den grunn Riksantikvaren nylig har befatet hele herregårdslandskapet og ønsker at verneinteressene blir avklart gjennom en egen regulering av herregårdslandskapet. En eventuell dispensasjon vil etter vår vurdering være i strid med regional plan for kulturminner der herregårdslandskapet på Austrått er et prioritert kulturmiljø både når det gjelder de betydelige arkeologiske interessene og det helhetlige kulturlandskapet med alle relevante historiske spor fra nyere tid i landskapet. Vi anmoder derfor kommunen å ivareta det selvstendige ansvaret kommunen har for	Vilkårene ble da gitt med bakgrunn i innspill fra STFK. Ørland kommune har lagt til grunn at hensynet til 170-180 eiere som får tilbud om innløsning er av samfunnsinteresse og ikke bare av personlig karakter. Ørland kommune må ta ansvar for lokalbefolkningens interesser opp mot regionale sektorinteresser. Derfor prøver Ørland kommune å veie samfunnsinteressene til lokalbefolkning og spesielt for støyberørte, opp mot samfunnsinteresser som sektorinteressene skal ivareta. Ørland kommune vil prioritere å legge til rette for store tomter innenfor regulerte områder. Samtidig vil ikke dette alle støyberørtes behov. Det særskilte hensynet som er omtalt i kommuneplanen, er et retningslinje knyttet til dispensasjoner. Administrasjonen legger derfor en annen tolkning til grunn for kommuneplanen enn STFK. Administrasjonen forholder seg til gjeldende kommuneplan. Kommunen har ikke formelt igangsatt det planarbeidet som STFK ønsker skal igangsettes. Administrasjonen vil forholde seg til dette arbeidet når forutsetningene og nødvendig omfang av dette arbeidet er klarlagt og gjennomføre de lovpålagte demokratiske prosessen en endring av kommuneplanen forutsetter. Administrasjonen viser til innspill fra FMST: «En kommuneplan er et resultat av en prosess hvor kommunen, innbyggerne og regionale og statlige etater har kommet til enighet om omfang og lokalisering av utbyggingsområder.» Det samme forholdet gjelder vern gjennom bestemmelsesområder og hensynssoner. Administrasjonen legger likevel til grunn at det settes vilkår tilsvarende som om tomten lå innenfor vedtatt hensynssone. Videre er administrasjonen åpen for en endring av kommuneplanen til tross for at den er vedtatt for mindre enn 2 år siden. I regional plan for kulturminner er det et fokus på gravrøyser i Ørland. Austrått er kort omtalt: «Austråttborgen og Guriannastua: Jordbrukslandskap rundt Austråttborgen, stor tidsdybde. Guriannastua. Borgen er automatisk fredet. Bevaringsområder.» Tomten er 1,7 km i luftlinje fra Austråttborgen. Administrasjonen finner det naturlig at det vil bli større fokus på Austrått og utstrekning av herregårdslandskapet i fremtidig plan, men finner ikke at det er så stort fokus på dette i gjeldende plan.
--	---	---

	kulturminner, ved å avslå søknaden med begrunnelse i at søknaden er i konflikt med kulturminner- og landskapsverninteresser. En dispensasjon som omsøkt vil også undergrave det igangsatte arbeidet med å gi Austrått herregård et særskilt vern. Vi vurderer faren for at saken kan danne presedens som svært høyt. Dette ut fra prinsippet om likebehandling av kommunens mange støyberørte med tilsvarende eiendommer i rød støysone. Vi kan ikke se hvordan kommunen i framtiden kan avslå tilsvarende søknader i området.	Gjennom plassering av tomt og forslag til vilkår anser administrasjonen at dette undergraver eventuelle endring av kommuneplan. Når omfang og målsetning av revidering av kommuneplan er fastlagt og planprosessen er formelt igangsatt, vil dette legges til grunn for fremtidige dispensasjonssaker fra administrasjonens side. Denne saken kan derfor ikke påberopes og ha presedens for eventuelle fremtidige søknader.
--	--	---

Konklusjon

Administrasjonen ser ikke at vesentlige sektorinteresser blir berørt gjennom en fradeling av tomt på denne parsellen og mener dispensasjon bør kunne innvilges. Dette under forutsetning av oppføring av bebyggelse skjer med respekt for landskapet gjennom riktig valg av bygningsutforming, farge og materialbruk. En ser for seg at man her kan stille krav til dette og at valgt løsning kan oversendes kulturminnemyndigheten til uttalelse før det evt. gis byggetillatelse på tomten. Alternativ mulighet er å se på muligheten for å utnytte den nye tomten i arbeidet med mulig flytting av verneverdige bygninger i rød støysone.

Vedlegg:

- 1 Særutskrift Søknad om fradeling av boligtomt - 1621/82/76,71 - Schancke Atle
- 2 Uttalelse fra Sør-Trøndelag fylkeskommune - Dispensasjon fra kommuneplanens arealdel - fradeling av boligtomt - 1621/82/76 og 1621/82/71
- 3 Uttalelse fra Fylkesmannen i Sør-Trøndelag - dispensasjon fra kommuneplanens arealdel - fradeling av boligtomt - 1621/82/76 og 1621/82/71
- 4 Vedlegg fra kjøper
- 5 Kart
- 6 Oversiktskart - 1621/82/76,71
- 7 Bildeserie