

SAKSFRAMLEGG

Saksnr	Utvalg	Møtedato
20/30	Planutvalget	23.06.2020

SØKNAD OM DISPENSASJON FOR TILTAK PÅ 73/3

Kommunedirektørens innstilling

Ørland kommune ved Planutvalget gir ikke dispensasjon fra arealformålet LNFR for fradeling av boligtomt.

Vedtaket er fattet med hjemmel i plan- og bygningsloven §§ 19-2 og 21-4, samt kommunens delegasjonsreglement.

Søknaden:

Vi mottok mangelfull søknad 26.04.2019, og deler av etterspurt dokumentasjon 16.08.2019. Søknaden ble levert på nytt 05.06.2020, se vedlegg nr. 1-10.

Det er søkt om dispensasjon fra arealformålet LNFR. Søknaden er i det vesentlige begrunnet med:

- Generasjonsskifte, ønsker tomt på egen eiendom
- Tiltaket berører ikke dyrkamark
- Tomta legges inntil eksisterende bebyggelse

Det vises til søknadens begrunnelse og ansvarlig søkers foreløpige vurdering i sin helhet i vedlegg nr. 1, side 4-13.

Tiltaket:

Fradeling av boligtomt fra gnr. 73 bnr. 3. Omsøkt tomt er angitt til 1340,8 m². I tillegg søkes det om omdisponering av areal for vegbygging. Ifølge tegningen i vedlegg 3 skal det bygges ny veg på 73/27 og 73/3, denne vegen har et areal på ca. 374 m², sideareal er angitt til ca. 181 m² på 73/3. Sideareal er ikke angitt for den delen av vegen som skal plasseres på 73/27. Samlet areal som går med til dette tiltaket er etter dette ca. 1895 m².

Faktisk og juridisk utgangspunkt:

Eiendommen

Eiendommen 73/003 er en landbrukseiendom som ifølge arealopplysninger i matrikkelen har et beregnet areal på 224,5 daa.

Planstatus

Den omsøkt tomta og atkomstvegen ligger på areal avsatt til formålet LNFR i kommuneplanens arealdel for tidligere Bjugn kommune (KPA), vedtatt 2019. Det fremkommer av planbestemmelsene § 10-1 at på LNFR-område er det ikke tillatt med boligbebyggelse, med mindre bebyggelsen er knyttet til stedbunden næring. Tiltak som ikke er overenstemmelse med arealformålet kan ikke tillates uten planendring eller dispensasjon. Dispensasjon er omsøkt.

Det fremkommer av retningslinjene til planbestemmelsen at søknader om dispensasjon ikke bør godkjennes for mer enn 1,4 daa inkl veg og at større areal vil bli møtt med streng vurdering. Privatrettslige forhold vil normalt ikke bli tillagt avgjørende vekt.

Plassering i høyde og plan

Det fremkommer av bestemmelser til kommuneplanens arealdel § 9-11 at bygninger og anlegg skal plasseres med tilstrekkelig respekt for eksisterende terreng, og om mulig uten betydelige endringer i eksisterende terreng. Av retningslinjene til bestemmelsen fremkommer det at ferdig planert terreng ikke bør avvike mer enn 1,5 meter fra eksisterende terreng.

Dispensasjon

Ingen har krav på dispensasjon, det er opp til kommunens frie skjønn – forutsatt at vilkårene i pbl. § 19-2 er oppfylt.

Det kan jf. pbl. § 19-2 andre ledd ikke gis dispensasjon dersom regelen det dispenseres fra eller plan- og bygningslovens formålsbestemmelse blir vesentlig satt til side. I tillegg må en dispensasjon ha klart større fordeler enn ulemper etter en samlet vurdering.

Av bestemmelsens tredje og fjerde ledd fremkommer det at det ved vurderingen av søknaden skal legges særlig vekt på:

- konsekvenser for helse, miljø, sikkerhet og tilgjengelighet.
- Statlige og regionale rammer og mål

Og at kommunen ikke bør dispensere fra planer når en direkte berørt myndighet har uttalt seg negativt om dispensasjonssøknaden.

Statens vegvesen

Vegvesenet har gitt tillatelse til utvidet bruk av avkjøring fra fylkesveg, se vedlegg nr. 13.

Fylkeskommunen

Fylkeskommunen bemerker blant annet, se vedlegg nr. 12, at:

- atkomsten fremstår som krevende
- vegen kommer i konflikt med steinutgard
- det må foretas et større terrenginngrep på tomta
- området er omkranset av kulturminner, fra steinalder og opp mot jernalder

LNFR-områder har som formål å ivareta interessene for landbruk, natur og friluftsliv, tiltak i konflikt med disse skal normalt ikke tillates. Fylkeskommunen mener det er uheldig dersom det åpnes for en praksis det det planlegges utbygging i områder som ikke er vurdert i overordnet

plan, dette vil over tid undergrave gjeldende arealplaner og kommunens helhetlige utbyggingsstrategi. Fylkeskommunen anbefaler at det ikke gis dispensasjon for omsøkte tiltak.

Fylkesmannen

Fylkesmannen bemerker blant annet, se vedlegg nr. 13, at:

- Ut fra kartet er det bratt terreng og det må vesentlige terrenginngrep til for å etablere en boligtomt i dette området.
- Tomta ligger mellom etablerte eiendommer, men boligen vil bli liggende noe høyere i terrenget enn eksisterende, som kan føre til silhuettvirkning og endringer i landskapets karakter
- Det er registrert kystlynghei sørøst for tomta. Kystlynghei er naturtype som er kategorisert som sterkt truet. Det er i kartet indikasjon på at det er kystlynghei også i området der tomten ønskes plassert, fylkesmannen ber kommunen vurdere om kunnskapsgrunnlaget er tilstrekkelig.
- Tomta ligger i område som er kartlagt som svært viktig friluftsområde med hensyn til nærturterreng. Området brukes aktivt av Fagerenget skole til undervisning og aktiviteter.
- Området er et attraktivt turområde som er mye brukt av lokalbefolkningen.

LNF-områder har som formål å hindre utbygging i strid med de landbruks, natur og friluftslivsinteressene som gjør seg gjeldende. Fylkesmannen mener at det er uheldig dersom det åpnes for en praksis hvor det tillates utbygging i områder som ikke er avklart i overordnet plan. En slik praksis vil over tid føre til undergraving av gjeldende arealplaner og kommunens helhetlige utbyggingsstrategi.

Naboforhold

Nabo på 73/27 har avgitt erklæring som gir rett til å plassere vann/avløp/veg på deres eiendom. Erklæringen er tinglyst.

Nabo varsling er gjennomført. Gjenboer på 73/20 har avgitt nabomerknad, se vedlegg nr. 14. Dette er en eiendom rett vest for omsøkte tomt, nærmeste nabo. Eiendommen er bebygd med våningshus (bolig) i bruk som fritidsbolig, samt uthus. Eiendommen har et beregnet areal på 4078,8 m², bygningene er plassert ca. 5 meter fra nabogrense øst på kote 16. I nabomerknaden anføres det at:

- atkomstvegen vil bli uheldig for deres eiendom, på grunn av store høydeforskjeller og nærhet til deres uteplass.
- Høydeforskjellene gjør at det er umulig å skjerme seg for innsyn.
- Dette er en stor ulempe, og vil forringe både bo- og markedsverdi betydelig.

Vurdering:

Søknaden

Regionale myndigheter har vurdert tiltaket og søknaden, slik den forelå høsten 2019. Det er ikke endringer i ny søknad som fordrer ny høring.

Naboer har fått nabovarsel to ganger, nabo som har avgitt nabomerknad har bekreftet at merknad etter første varsel også opprettholdes etter andre gangs varsel.

Utbyggerinteresse vs. arealformålet LNFR

Området er lite viktig for landbruket. De verdier som må drøftes konkret i denne saken er boliginteresser knyttet til omsøkt tomt og til naboeiendommer, samt tiltakets betydning for natur og kulturlandskap.

Infrastruktur

Det legges til grunn at det *kan* etableres lovlig atkomst og avløpsanlegg, samt fremføres tilstrekkelig drikke og slukkevann til tomta. Dette må konkret omsøkes dersom tiltaket for øvrig blir godkjent. Atkomstvegen blir til dels meget bratt, med inntil 12,5 % stigning – som tilsvarer absolutt maksimal stigningsgrad iht til Fosen brann- og redningstjenesters retningslinjer.

Terrengarbeid

Saksbehandlere har vært på befaring i området, som en del av saksforberedelsen. Dette spesielt med tanken på vurdering ang terrengarbeid og konsekvenser for landskap og kulturmiljø.

Det må gjennomføres vesentlige terrengarbeider med fylling/skjæringer for å bygge veg, og gjøre tomta byggbar. Tomta skal ifølge terrengsnittene tas ned 2,5 meter i bakkant og nedre nivå legges 3,0 høydemeter under gårdsplassen. Det fremkommer ikke av snittene hvordan tomta skal sikres mot fallskader, eller hvordan skjæring mot øst skal sikres - men, det legges til grunn at dette må settes opp et gjerde i bakkant og at det må settes opp en mur eller lignende mot gårdsplassen. Det vurderes at terrengarbeidene i betydelig grad overstiger det vi normalt godkjenner jf. KPA § 9-11. Utbyggingen er ikke planlagt med tilstrekkelig respekt for eksisterende terreng og vil i betydelig grad prege inntrykket av området, på en negativ måte. Denne tomta har en høydeforskjell på ca. 9,5 meter og det er vanskelig å se for seg at det kan bygges veg, og at husbygging kan gjennomføres uten at det blir skjemmende og til belastning for omgivelsene.

Kulturminner

Gammel steingard blir negativt berørt av tiltaket, da veg legges over denne. Det er ikke andre kulturminner på tomt etter vegareal. Vi har ikke kunnskap om steingardens alder eller verdi som kulturminne, men, vi kan ikke se at steingarden som sådan er til formelt hinder for tiltaket. At veg må legges gjennom en steingard vurderes som negativt for kultur/natur-landskapet.

Naturmangfold

Ut over kystlynghei er det ikke registrert sårbare arter eller naturtyper som kan bli negativt berørt av tiltaket.

Det er kystlynghei i området, og det kan ikke utelukkes at det også er forekomster som kan bli berørt av tiltaket. Dersom det blir gitt dispensasjon for fradeling bør det stilles vilkår om at vegetasjonen på tomta, vegarealet og nærliggende areal blir detaljert registrert av kvalifisert foretak for å sikre sikker kunnskap om eventuell forekomst av kystlynghei. Forutsatt at dette blir gjort vurderes kunnskapsgrunnlaget som tilstrekkelig.

Regionale myndigheter

Kommunaldirektøren er i det vesentlige enig med fylkesmannens og fylkeskommunens vurderinger. I den grad enkeltelementer bør drøftes i detalj gjøres det på selvstendig grunnlag under øvrige overskrifter.

Nabomerknad

Boligen som planlegges skal plasseres ca 20 meter sør for våningshuset på 73/20. OK gulv i hovedetasjen blir ca. 7 høydemeter høyere enn på våningshuset og utearealene på naboeiendommen. Det fremstår som klart at direkte innsyn blir en utfordring for nabo. Det fremstår også som klart at atkomstvegen vil prege naboskapet og vil medføre støy/støvplager, i tillegg til den belastning den blir visuelt sett.

Dispensasjonsvurdering:

Saksbehandlere har vært på befaring i området, som en del av saksforberedelsen.

Plan- og bygningslovens formålsbestemmelse

Det er i denne saken levert en søknad av god kvalitet, som i det vesentlige gir tilstrekkelig kunnskap om tiltakets betydning for omgivelsene. Det eneste som er uavklart er om det er kystlynghei på eller nær tiltaket. Demokratihensyn og hensynet til medvirkning og offentlighet er tilstrekkelig ivaretatt ved nabovarsling og offentlige klikkbare postlister i kommunen. Plan- og bygningslovens formålsbestemmelse blir satt til side om det gis dispensasjon – men, ikke i vesentlig grad.

Arealformålet LNFR

Dette er et viktig område både for friluftsliv og natur. Tiltaket vil i betydelig sette sitt preg på nærområdet, og vil bli godt synlig på avstand. Det er særlig negativt at tomte er plassert høyere enn all annen bebyggelse i området, og dermed privatiseres et nytt område/nivå i høyden. Dette tiltaket vil ha negativ innvirkning på friluftslivet og opplevelsen av naturverdier i området. Det er kommunaldirektørens vurdering at en dispensasjon som omsøkt i vesentlig grad vil sette til side hensynene bak arealformålet i KPA, og ikke kan tillates.

Fordeler/ulemper

Det kan ikke legges avgjørende vekt på generasjonsskifte eller andre personlige hensyn, der dette vil eventuelt blir en fritt omsettelig eneboligtomt.

Fordelen ved tiltaket er utbyggerinteressen, og at tiltaket generelt sett kan bidra til utvikling av «levende bygder». Dette kan bli en stor og flott eneboligtomt, som vil gi gode boverdier - på tross av en forholdsvis bratt atkomstveg. Her blir det spektakulær utsikt over bygda og sjøen på en romslig tomt som etter utbygging vil få ypperlige bruksverdier.

Det er negativt at tiltaket fordrer omdisponering av mer enn 1,4 daa, at det må gjennomføres store terrengtilpasninger for å få på plass veg og byggbar tomt, at tomte er plassert vesentlig høyere enn nabobebyggelsen, at terrengarbeider og bolig blir meget synlig på avstand og vil prege kulturlandskapet, at vegen vil gå over en gammel steinutgard, at boligen kan gi silhuettvirkning på nært hold, samt at nabo i eksisterende våningshus får betydelige nærføringsulemper av vegen og vil bli få utfordringer med innsyn som ikke lar seg avbøte.

Det er ikke, og bør ikke, være kurant å få dispensasjon fra arealformålet LNFR for bygging av enkeltboliger som ikke er planavklart. De nylig gjennomførte faglige og politiske prioriteringer i den nye kommuneplanen, kan lett miste sin betydning dersom det blir enkelt å oppnå dispensasjoner som dette, på tross av betydelige konkrete ulemper.

Etter en samlet vurdering fremstår det som klart at tiltaket har større ulemper enn fordeler.

Konklusjon

Vilkårene i pbl. § 19-2 andre ledd er ikke oppfylt, dispensasjon kan ikke gis.

Folkehelsevurdering

Området er viktig som turområde. Utbygging her vil fra folkehelseperspektiv være negativt.

Vedlegg

- 1 Vedlegg 1 - Søknad om dispensasjon fra LNF rev 020620
- 2 Vedlegg 2 - Situasjonsplan og terrengsnitt rev 120320
- 3 Vedlegg 3 - Adkomstveg plan og profildegning 171219
- 4 Vedlegg 4 - Areal adkomstveg rev 020620
- 5 Vedlegg 5 - Situasjonskart - vann og avløp
- 6 19-0421 Fjernvirkning fra nordvest
- 7 19-0421 Fjernvirkning fra nordøst
- 8 19-0421 Fjernvirkning fra vest
- 9 19-0421 Perspektiv fra vest
- 10 19-0421 Perspektiv fra nord
- 11 Fylkesmannens vurdering
- 12 Fylkeskommunens vurdering
- 13 Vegvesenets vurdering
- 14 Nabomerknad

Saksprotokoll i Planutvalget - 23.06.2020

Behandling:

Det ble foretatt befarig i saken.

Nytt omforent forslag fra planutvalget:

Ørland kommune ved Planutvalget gir dispensasjon fra arealformålet LNFR for fradeling av boligtomt.

Vedtaket er fattet med hjemmel i plan- og bygningsloven §§ 19-2 og 21-4, samt kommunens delegasjonsreglement.

Vedtaket er fattet med følgende vilkår:

- Skjæringer ved veien skal begrenses til et minimum, dette må dokumenteres nærmere i byggesaken
- Huset skal ha jordfarge eller gråfarge.

Vedtak er fattet med følgende begrunnelse:

- Hensikten bak LNFR formål blir satt til side men ikke vesentlig, fordi tiltaket ikke berører dyrka jord eller driften på omliggende landbrukseiendommer
- Fordelene ved å gi dispensasjon anses å være klart større enn ulempene. Ulempen er at tiltaket påvirker landskapsbildet. Planutvalget mener at boligen er prosjektert på en måte som minimere dette. Ulempen er dermed ikke ansett som stor. Fordelen med tiltaket er at det styrker bosettingen i Lysøysundet, og vil være med å holde skole, butikk og øvrige samfunnsfunksjoner åpen.

Votering

Nytt omforent forslag fra planutvalget ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Ørland kommune ved Planutvalget gir dispensasjon fra arealformålet LNFR for fradeling av boligtomt.

Vedtaket er fattet med hjemmel i plan- og bygningsloven §§ 19-2 og 21-4, samt kommunens delegasjonsreglement.

Vedtaket er fattet med følgende vilkår:

- Skjæringer ved veien skal begrenses til et minimum, dette må dokumenteres nærmere i byggesaken
- Huset skal ha jordfarge eller gråfarge.

Vedtak er fattet med følgende begrunnelse:

- Hensikten bak LNFR formål blir satt til side men ikke vesentlig, fordi tiltaket ikke berører dyrka jord eller driften på omliggende landbrukseiendommer
- Fordelene ved å gi dispensasjon anses å være klart større enn ulempene. Ulempen er at tiltaket påvirker landskapsbildet. Planutvalget mener at boligen er prosjektert på en måte som minimere dette. Ulempen er dermed ikke ansett som stor. Fordelen med tiltaket er at det styrker bosettingen i Lysøysundet, og vil være med å holde skole, butikk og øvrige samfunnsfunksjoner åpen.