

SAKSFRAMLEGG

Saksnr	Utvalg	Møtedato
	Planutvalget	

DISPENSASJON FRA LNF-FORMÅLET I KOMMUNEPLANENS AREALDEL OG PBL. § 1-8 FOR FRADELING AV TILLEGGSAREAL FRA 160/25 TIL BOLIGTOMT 160/85 - STORFOSNA

Kommunedirektørens innstilling

Med hjemmel i plan- og bygningsloven § 19-2 avslår Ørland kommune ved Planutvalget søknad om dispensasjon fra LNF-formålet i kommuneplanens arealdel og fra plan- og bygningsloven § 1-8 for fradeling av tilleggsareal fra gnr. 160 bnr. 25 til boligtomt med gnr. 160 bnr. 85 på Storfosna.

Begrunnelse:

Dispensasjon for fradeling som omsøkt vil gi negative konsekvenser for landskap, natur og kulturlandskap i en slik grad at hensynet bak LNF-formålet blir vesentlig tilsidesatt, og tiltaket er ikke vurdert å gi samfunnsmessige fordeler som er klart større enn ulempene. Vilåårene etter plan- og bygningsloven § 19-2 er ikke oppfylt, og dispensasjon kan ikke gis.

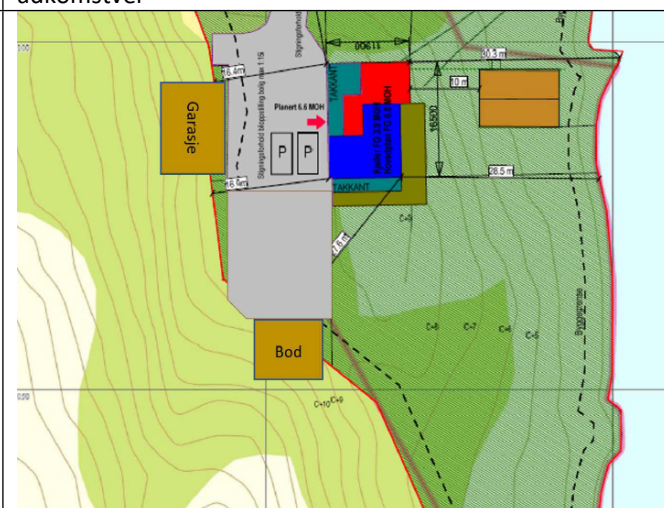
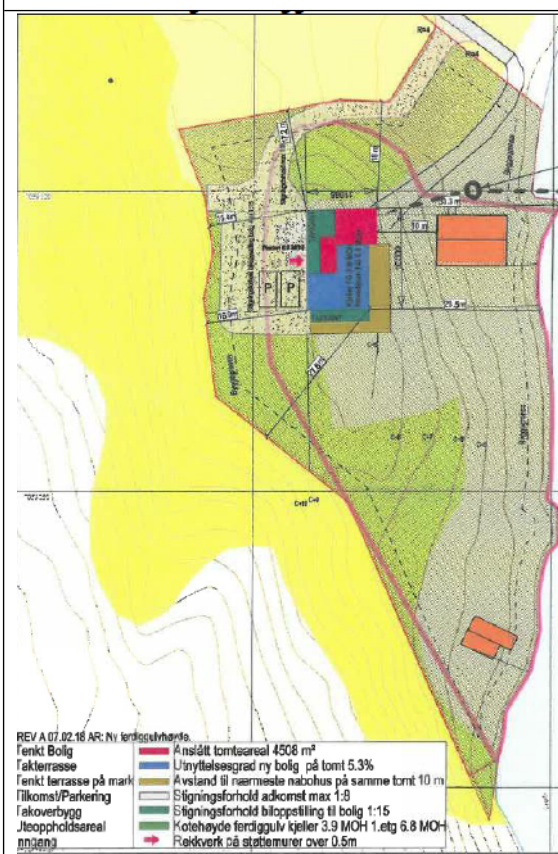
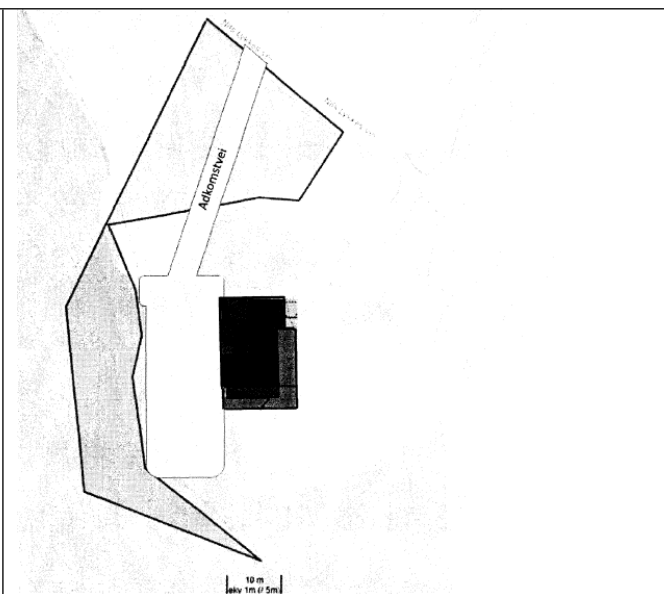
Sakens bakgrunn og innhold

Jon Torkel Petersen søker, på vegne av grunneier Kurt Vegard Sommervold, om fradeling av tilleggsareal fra landbrukseiendommen Nordmarka, gnr. 160 bnr. 25, til boligtomta på gnr. 160 bnr. 85 på Storfosna.

Det er søkt dispensasjon fra LNF-formålet i kommuneplanens arealdel og fra det generelle bygge- og deleforbudet i 100-beltet, jf. plan- og bygningsloven § 1-8, for fradeling av tilleggsarealet.

I dispensasjonssøknaden av 26.07.2020 (vedlegg 1) er det oppstilt fire ulike alternativer til fradelinger, fra et maksimumsareal til et minimumsareal. Det er avklart med søker at det primært er alternativ 1, maksimumsarealet, i dispensasjonssøknaden det søkes om og som behandles i herværende sak.

Eksisterende boligtomt er på ca. 4,6 daa, medregnet tidligere gitt tilleggsareal (160/368) i 2014 som nå sammenføyes med 160/85. Et tilleggsareal på ca. 1,4 daa søkes tillagt boligtomta, slik at samlet areal blir omtrent 6 daa. Av tilleggsarealet som søkes fradelt er ca. 0,8 daa oppgitt som dyrkamark og 0,6 daa utmark.



Begrunnelse for dispensasjon

Det er oppgitt i søknaden at formålet med fradelingen er å få tillagt tilstrekkelig areal for å dekke behov for garasje, bod og adkomstvei til den nyoppførte boligen på 160/85, uten å måtte krympe arealet av selve gårdsplassen vesentlig.

Det er vist til at arealet med dyrkajord er vanskelig å drive med dagens landbruksutstyr, da det er steinete og dårlig drenert, kombinert med begrenset størrelse. Omsøkte tilleggsareal ligger på nordsiden av og i randsonen til hovedgården på 160/25, og vil ikke stykke opp eller begrense tilgang og bruk av landbrukseiendommen. Det anføres at et avsondret jordareal på 0,8 daa vil lettere kunne skjøttes som grønnsakshage med bruk av lette redskaper, og vil på det viset kunne benyttes videre til matproduksjon etter fradeling. Delingen anføres med det å ikke medføre drifts- eller miljømessige ulemper for landbruket.

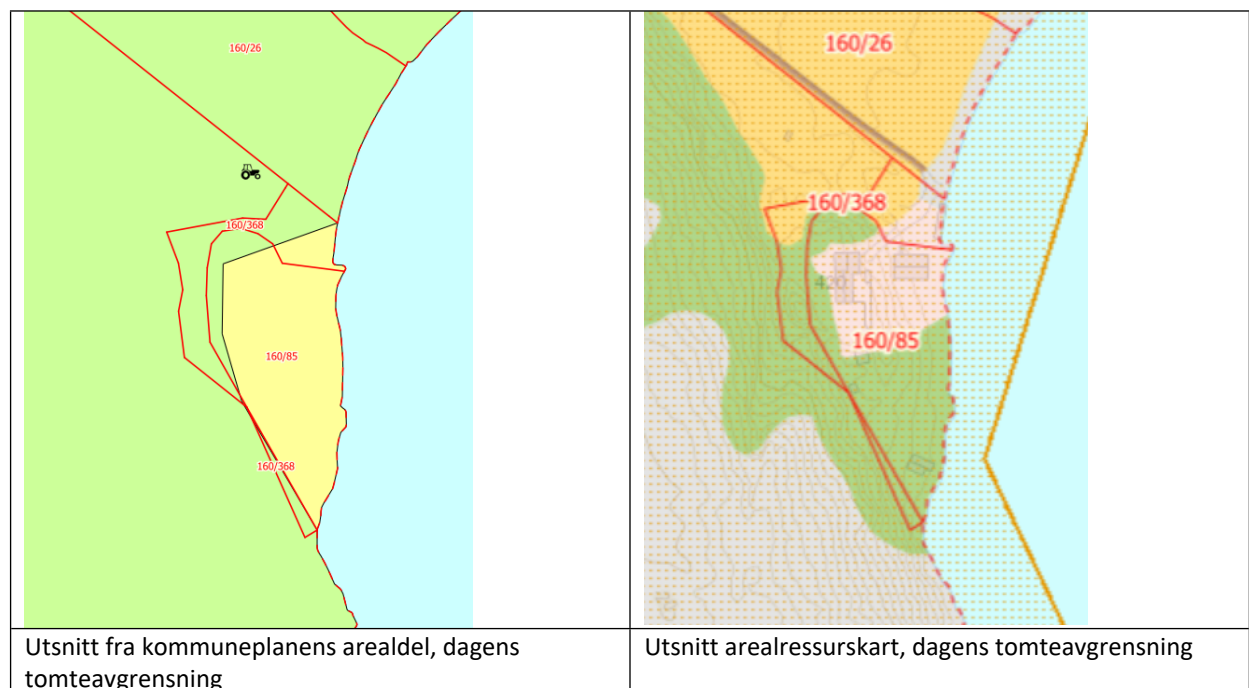
Utmarksarealet på 0,6 daa er i søknaden beskrevet som østvendt, skrånende terreng med noe blandet skog, lynghei og gras. Arealet er tidligere blitt brukt til beite for storfe, men oppgis å ha lav beiteverdi. Det er dette arealet som er tiltenkt plassering av garasje og bod til boligen.

Det anføres i søknaden at arealet ligger helt inntil eksisterende bebyggelse og inngår ikke som del av et naturlig frilufts- og rekreasjonsområde. Det vil heller ikke forringe rekreasjonsmuligheter i de nærliggende områdene, da bod og garasje som ønskes oppført på omsøkte areal vil bli plassert i tilknytning til eksisterende gårdsplass på vestsiden av boligen og dermed vende bort fra sjøen. Tiltaket vil derfor ikke virke sjenerende, og det vil ikke ha vesentlig betydning for intensjonen bak 100-metersregelen.

Planstatus og eiendomsforhold

Det omsøkte tilleggsarealet på landbrukseiendommen 160/25 er i Kommuneplanens arealdel 2014-2026 (rev. 2016) avsatt til LNF-formål. Eiendommen 160/85 er avsatt til boligformål og LNF-formål i kommuneplanen, der formålsgrensa ikke korresponderer med tomtegrensa.

Det er tidligere blitt fradelt et tilleggsareal til tomta, 160/368, som av ukjent grunn ikke ble sammenføyd med boligtomta i 2014. Dette er nå omsøkt og under behandling. Arealet er vist som LNF-formål og boligformål i kommuneplanen.



Det fremkommer av kommuneplanens bestemmelse pkt. 5.1 at det i LNF-områder kun er tillatt med nødvendig bebyggelse og tiltak knyttet til stedbunden næring. I retningslinjene til bestemmelsen er det angitt at hensynet til landbruk, natur og allmenn rekreasjon skal legges til grunn for kommunens forvaltning av LNF-områder. Det er videre angitt at det kan gis dispensasjon for spredt boligbygging der dette styrker eksisterende grendemiljø, og at dette gjelder særskilt Storfosna. Spredt bebyggelse skal likevel ikke være i konflikt med viktige landbruks-, natur-, vilt-, friluftsliv-, kulturminne- eller kulturlandskapsinteresser.

Boligtomta på 160/85 ligger i sin helhet i strandsonen. Det fremgår av pbl. § 1-8 at det i 100-metersbeltet langs sjøen skal tas særlig hensyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser. Lovens utgangspunkt er at all byggeaktivitet i strandsonen er forbudt, med mindre det er fastsatt annen byggegrense i kommuneplanens arealdel.

For eksisterende, bebygde eiendommer avsatt til boligformål gjelder en byggegrense på 50 meter i kommuneplanens bestemmelser pkt. 0.7. Denne kommer imidlertid ikke til anvendelse, da omsøkte tilleggsareal er avsatt til LNF-formål. Avstanden mellom strandlinja og arealet som søkes fradelt fremkommer ikke direkte av søknaden, men målinger i kart viser at arealet kommer mellom 20 og 60 meter fra sjøen. Det er søkt dispensasjon fra forbudet mot tiltak i strandsonen jf. pbl. § 1-8.

Bebyggelsen

Det er oppført ny bolig på eiendommen 160/85, og eldre bolig er revet. Ny bolig er imidlertid ikke lagt inn i tiltaksbasen, slik at kartgrunnlaget ikke stemmer med de faktiske forhold.

Den nye boligen er mer enn dobbelt så bred som tidligere bolig og er plassert ca. tre meter nærmere tomtegrensa mot vest. Ifølge situasjonsplan fra byggesaken er boligen plassert mellom 16 og 17 meter fra ytterste tomtegrense mot vest.

Høring

Saken er oversendt Trøndelag fylkeskommune og Fylkesmannen i Trøndelag for uttalelse. Det er i tillegg innhentet landbruksfaglig vurdering fra Landbrukskontoret i Ørland kommune.

Trøndelag fylkeskommune påpeker, i sin uttalelse av 25.11.2020, at LNF-områder har som formål å ivareta interessene for landbruk, natur og friluftsliv. Det innebærer at disse arealbruksformålene skal tillegges stor vekt, og tiltak i konflikt med disse interessene skal normalt ikke tillates.

Fylkeskommunen gir faglig råd om å ikke innvilge dispensasjon, på bakgrunn av hensynet til LNF-formålet i kommuneplanens arealdel samt at en dispensasjon i dette tilfellet kan skape uheldig presedens for liknende saker i fremtiden. Fylkeskommunen mener også at størrelsen på tomte, med parkering, garasje og bod vil oppleves som inngripende i terrenget.

Fylkesmannen i Trøndelag har frist for uttalelse mandag 14.12.2020, og uttalelsen er i skrivende stund ennå ikke innkommet. Uttalelsen er forventet innkommet før møtet og vil i så fall bli lagt frem i møtet.

Landbrukskontoret skriver i sin uttalelse av 24.11.2020 at de har forståelse for at det kan være behov for areal for plassering av garasje m.m. på baksida av det nye huset. Det samme kan gjelde for anleggelse av vei i en naturlig trase inn til eiendommen. Ettersom eksisterende boligtomt er på 4,2 daa, finner de det imidlertid ikke naturlig å tillate så stort tilleggsareal som 1,4 daa.

Landbrukskontoret minner om at saken skal behandles etter jordloven. Deres foreløpige innstilling vil være at det kan godkjennes fradelte litt utmark til bygging av garasje, mens for dyrkamarka bør det fradeles så lite som mulig i forhold til anleggelse av vei.

Administrasjonens vurdering

Det følger av plan- og bygningsloven (pbl.) § 19-2 at kommunen kan gi dispensasjon så fremt de to vilkårene etter samme bestemmelse er oppfylt. Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra eller hensynene i lovens formålsparagraf blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må det foretas en interesseavveining, der fordelene ved tiltaket må være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering. Ved dispensasjon fra loven skal det legges særlig vekt på dispensasjonens konsekvenser for helse, miljø, jordvern, sikkerhet og tilgjengelighet. Kommunen bør ikke dispensere fra planer eller fra forbudet i § 1-8 når en direkte berørt statlig eller regional myndighet har uttalt seg negativt om dispensasjonssøknaden.

Det søkes om dispensasjon fra LNF-formålet i kommuneplanens arealdel og fra bygge- og deleforbudet i strandsonen for fradeling av tilleggsareal til boligtomt. Formålet med fradelinga er å sikre areal til plassering av garasje, bod og adkomstvei til boligen.

Strandsonen

Det fremgår av pbl. § 1-8 at det i 100-metersbeltet langs sjøen skal tas særlig hensyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser. Lovens utgangspunkt er at all byggeaktivitet i strandsonen er forbudt, med mindre det er fastsatt annen byggegrense i kommuneplanens arealdel.

Kommuneplanens byggegrense på 50 meter gjelder kun eksisterende, bebygde tomter utlagt til byggeformål, og er ifølge retningslinjene satt med bakgrunn i at disse eiendommene allerede i dag grenser ned til sjøen og har bebyggelse som ligger i tilsvarende avstand. Omsøkte tilleggsareal er avsatt til LNF-formål, og følgelig kommer ikke kommuneplanens byggegrense på 50 meter til anvendelse.

Tomta og bebyggelsen ligger eksponert til ved sjøen, inn mot den store naturhavna Vågen på Storfosna. Arealet ligger dog i bakkant av boligtomta, og vil ikke føre til tiltak nærmere sjøen enn eksisterende bebyggelse. Det vurderes slik at omsøkte tiltak i liten grad vil være til hinder for fri ferdsel, og vil trolig ikke påvirke hensynene i strandsonen vesentlig mer enn dagens situasjon.

Landbruk, natur og friluftsliv (LNF)

LNF-områder har som formål å ivareta interessene for landbruk, natur og friluftsliv. Deler av det omsøkte tilleggsarealet er betegnet som fulldyrket jord, mens resten består av utmarksareal på berg.

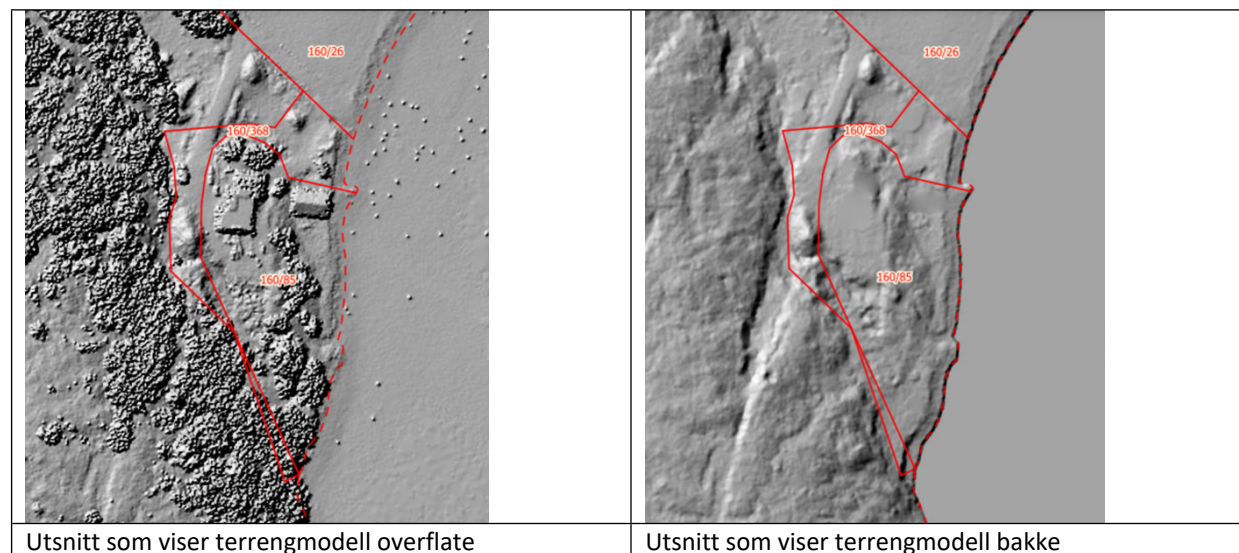
Omsøkte fradeling innebærer omdisponering av ca. 0,8 daa dyrkajord. I et langsiktig perspektiv vil dette ha negative konsekvenser for landbruket, og det er uheldig med en gradvis nedbygging av dyrkamarka også i tilfeller der det er snakk om mindre areal. Hensynet til jordvern skal vektlegges i vurderingen, jf. pbl. § 19-2 fjerde ledd, og det skal tungtveiende samfunnsinteresser til for å veie opp for ulempene en omdisponering vil gi.

Det er i søknaden argumentert med at fradeling av et avsondret areal i randsonen av landbrukseiendommen 160/25 ikke vil medføre drifts- eller miljømessige ulemper for landbruket. Det er vist til at jorda egner seg like godt som grønnsakshage til boligtomta. Administrasjonen er ikke uenig i påstanden, men finner likevel at omsøkte deling vil redusere og forringe dette avsondrete arealet med dyrkamark ytterligere. Omdisponering av 0,8 daa dyrkamark kan synes ubetydelig, men jordvernhensynet skal tillegges ekstra vekt nettopp på grunn av stadige omdisponeringer og nedbygginger av dyrkamark.

Konkret vurdering av tiltaket

Omsøkte areal på 1,4 daa ønskes tillagt eksisterende boligtomt på ca. 4,6 daa, slik at det samlede arealet blir rundt 6 daa. Det er ikke unormalt med store, romslige boligtomter på Storfosna, men det er uvanlig med så stort tomteareal som i dette tilfellet. Tomta er riktig nok ikke byggbar i sin helhet, ettersom den skråner ned mot sjøen, i tillegg til at så å si hele eiendommen ligger innenfor 50-metersbeltet mot sjø. Det innebærer at alle tiltak etter pbl. § 1-6 krever dispensasjon fra byggeforbudet i strandsonen, jf. pbl. § 1-8.

Dagens boligtomt på gnr. 160 bnr. 85 (inklusive tilleggsarealet fra 2014) har, etter administrasjonens skjønn, en naturlig avgrensning i terrenget. Tilleggsarealet er oppmålt på stedet og følger bergkanten, som danner en naturlig ramme rundt eiendommen.



Formålet med omsøkte fradeling innebærer vesentlig terrenginngrep for innpassing av blant annet garasje. Situasjonsplanen i figur 5 (vist på s. 2) til dispensasjonssøknaden av 26.07.2020 angir tenkt plassering av garasje og bod, ment for å illustrere formålet med tilleggsarealet det søkes om. Situasjonsplanen viser også en nokså romslig gårds plass vest for boligen. Det er ikke angitt størrelse på gårds plassen verken i byggesaken til boligen eller i herværende søknad, men

ut fra målinger i kart er den anslagsvis på 500 m². Det er heller ikke angitt hvor stor den planlagte garasjen skal være, men skissen viser en flate på omtrent 100 m². Oppføring av garasje i den størrelsesordenen krever en del areal dersom den skal plasseres åtte meter fra boligen og fire meter fra tomtegrensa, jf. avstandsreglene i plan- og bygningsloven. En plassering som foreslått i fradelingssøknaden vil imidlertid innebære terrenginngrep som kan gi skjæringshøyde på opptil seks meter (ut fra høydeprofil på høydedata.no). Dette vurderes som uheldig ut fra hensynet til landskapet, naturen og kulturlandskapet.

Det følger av lovforarbeidene til plan- og bygningsloven § 19-2 annet ledd (Prop. 149 L 2015-2016) at det er «overordnede behov av samfunnsmessig karakter som kan tillegges vekt ved dispensasjonsvurderingen», og at forhold som utelukkende ivaretar hensyn som gagnar tiltakshaver ikke er tilstrekkelig for å innvilge dispensasjon. Herværende dispensasjonssøknad er i all hovedsak begrunnet ut fra personlige forhold, og det er ikke framsatt tungtveiende, samfunnsmessige grunner som tilsier at hensynene bak LNF-formålet bør settes til side.

Fylkeskommunen fraråder at det gis dispensasjon for omsøkte fradeling på bakgrunn av hensynet til LNF-formålet og at dispensasjon kan skape uheldig presedens for liknende saker i fremtiden. Administrasjonen slutter seg til de faglige rådene, og oppfordrer til å finne alternative løsninger til plassering av garasje og bod, samt vurdere om adkomsten ikke kan sikres med tinglyst avtale med grunneier.

Naturmangfold

Hele Storfosna er angitt som verdifullt kulturlandskap i Naturbasen, blant annet på grunn av utbredt forekomst av kystlynghei. Det kan ikke utelukkes at det er forekomster som kan bli berørt av tiltaket. Dersom det blir gitt dispensasjon for fradeling bør det stilles vilkår om at vegetasjonen på tomte og nærliggende areal blir kartlagt og registrert av kvalifisert foretak for å sikre sikker kunnskap om eventuell forekomst av kystlynghei. Forutsatt at dette blir gjort vurderes kunnskapsgrunnlaget som tilstrekkelig.

Samlet vurdering

Formålet med fradelinga er å sikre tilstrekkelig areal for innpassing av garasje og bod, i tillegg til å få adkomstveien på egen tomt. Omsøkte fradeling ligger «bak» boligtomta på 160/85, og hensynet til friluftsliv og allmenn ferdsel i strandsonen vurderes å ikke bli påvirket i nevneverdig grad av tiltaket.

Det er fra før fradelt et tilleggsareal til boligtomta, og denne er gitt en naturlig avgrensning i terrenget. Det samlede tomtearealet utgjør per i dag ca. 4,6 daa. Det vurderes som uheldig med tanke på presedensvirkningen overfor tilsvarende saker i fremtiden å tillate fradeling av tilleggsareal av en slik størrelse, til en allerede uvanlig stor boligtomt. Tiltaket vil å ha negativ påvirkning på landskap, terreng, natur og kulturlandskap, og vurderes å innebære vesentlig tilsidesettelse av LNF-formålet. Vilåorene etter pbl. § 19-2 er etter dette ikke oppfylt, og dispensasjon kan ikke gis.

Administrasjonen mener, på bakgrunn av overnevnte forhold, at det bør tilstrebes en løsning som ikke fordrer terrenginngrep og omdisponering av dyrkajord og innenfor eksisterende tomtegrenser. En garasje kan for eksempel prosjekteres med bygningsdeler med brannmotstand i henhold til tekniske krav ved plassering nærmere boligen enn åtte meter.

Vedlegg

- 1 Dispensasjon fra kommuneplanen til deling av eiendom 160/25
- 2 Ad søknad om dispensasjon fra kommuneplanen til deling av eiendom - 160/25
- 3 Skisse
- 4 Fylkeskommunens uttalelse til søknad om fradeling tilleggsareal fra 160/25 til boligtomt 160/85
- 5 Landbruksfaglig vurdering - Fradeling av tilleggsareal fra 160/25 til boligtomt 160/85 - Nils Lykkes vei 420