

SAKSFRAMLEGG

Saksnr	Utvalg	Møtedato
21/15	Planutvalget	23.03.2021

DISPENSASJON FRA LNF-FORMÅLET I KPA FOR BRUKSENDRING AV REGIONALT VERNET BOLIG TIL LAGER/NÆRINGSFORMÅL - 164/75 - FLATNESVEIEN 325

Kommunedirektørens innstilling

Med hjemmel i plan- og bygningsloven § 19-2 innvilger Ørland kommune ved Planutvalget søknad om dispensasjon fra LNF-formålet i kommuneplanens arealdel for bruksendring av eldre, vernet bygning med bygningsnr. 183397931 fra bolig til lager/næringsformål på eiendommen gnr. 164 bnr. 75 på Flatneset.

Dispensasjon gis på følgende vilkår:

- Det tillates ikke skjemmende innretninger, utendørs lagring eller endringer som har negativ innvirkning på kulturmiljø, landskap og bygning.

Begrunnelse:

Planutvalgets samlede vurdering er at dispensasjon fra LNF-formålet for bruksendring fra bolig til lager/næringsformål ikke vil tilsidesette hensynet bak LNF-formålet i vesentlig grad.

Omsøkte bruksendring vil til en viss grad sikre at bygningen tas vare på og at den nyttiggjøres fremfor å stå tom og ubrukt til uviss tid. Samlet sett vurderes fordelene med tiltaket som klart større enn ulempene. I tillegg legges det vekt på at verken Statsforvalteren eller fylkeskommunen har innvendinger til dispensasjonen som sådan, og at dispensasjon for bruksendring vurderes som hensiktsmessig for ivaretagelse av den vernede bygningen.

Sakens bakgrunn og innhold

Wang Elektro AS søker om dispensasjon fra LNF-formålet i kommuneplanens arealdel for bruksendring av bolig til lager/næringsformål på gnr. 164 bnr. 75 på Flatneset.

Boligen ligger i rød støysone og er underlagt regionalt vern i Kommuneplanens arealdel 2014-2026 (rev. 2016, stadfestet 2018) i tidligere Ørland kommune. I henhold til planbestemmelse pkt. 0.9 tillates ikke regionalt vernede bygninger revet eller flyttet, og det kan heller ikke gjennomføres endringer som hindrer formålet med bevaring.

Eiendommen og garasjen på 164/75 er eid av hjemmelshavere (Vidar Wang og Maria Norset Wang) av naboeiendommen Jogården, gnr. 164 bnr. 120, mens omhandlede bolig er innløst og eid av Forsvarsbygg. Det er inngått avtale mellom bedriften Wang Elektro AS (som er heleid av

Vidar Wang) og Forsvarsbygg om kjøp av bygningen. Avtalen er betinget av at det gis permanent bruksendring til lager.

Det ble søkt om tilsvarende bruksendring av bygningen på 164/75 i 2018, der kommunen gav tillatelse til midlertidig bruksendring i to år, på grunn av uavklarte eierforhold. Bedriften Wang Elektro AS har etablert et kontor på 164/120 og ønsker å videreføre lagerfunksjonen i bygningen på 164/75. Det søkes om permanent bruksendring til lager, herunder lagring av elektroutstyr for bedriften Wang Elektro AS. Dette regnes som næringsformål som ikke er i tråd med LNF-formålet, og som ikke kan tillates uten dispensasjon.

Søknaden om dispensasjon, mottatt 17.01.2021, er begrunnet med at tiltaket ikke vil være ulempe for omkringliggende landbruksdrift. Hjemmelshaverne av tomta ønsker at bygningen tas vare på og nyttiggjøres slik at kulturmiljøet på Flatneset blir bevart. Det er i søknaden forsikret om at bygningen vil bli vedlikeholdt, og at omsøkte bruksendring ikke vil medføre fasadeendringer utover et ønske om på sikt å tilbakeføre dagens husmorvinduer til smårutete vinduer. Bygningen vil ikke se ut som et lagerbygg utvendig, men vil fortsatt fremstå som en bolig med tilhørende garasje, og som en del av det opprinnelige gårdsbruket på 164/120.

Det er i dispensasjonssøknaden også anført at omsøkte bruk vil være bedre enn at huset rives eller flyttes, og at eiendommen uansett ikke kan tilbakeføres til dyrkamark ettersom arealet rundt og inntil bygget består av beplantet plenareal og en bilgarasje.

Planstatus

Bygningen (bygningsnr. 183397931) er omfattet av bestemmelsesområde for regionalt verdifulle bygninger og kulturmiljø innenfor rød støysone, mens eiendommen er vist som LNF-formål og ligger i rød støysone i Kommuneplanens arealdel 2014-2026 (rev. 2016, stadfestet 2018).

I kommuneplanens bestemmelser pkt. 5.1 for LNF-områder fremgår at det kun er tillatt med nødvendig bebyggelse og tiltak tilknyttet stedbunden næring. I retningslinjene til samme bestemmelse står det at hensynet til landbruk, natur og allmenn rekreasjon skal legges til grunn for kommunens forvaltning. Der det er nødvendig for å sikre og vedlikeholde bygninger og tun, kan bruksendring til annen virksomhet vurderes, så fremt endringen ikke er i konflikt med landbruksvirksomheten i området.

Kommuneplanens bestemmelse pkt. 0.8 angir at det i LNF-områder i rød støysone ikke er tillatt med utendørs lagring til annet enn landbruksrelatert virksomhet.

I rød støysone er det ikke tillatt å oppføre ny støyyømfintlig bebyggelse, jf. kommuneplanens bestemmelse pkt. 7.1.2. Forbudet omfatter også bruksendring til slike formål, samt utvidelser som øker antall boenheter. Unntak gjelder fra bolig til fritidsbolig.

Det fremgår av kommuneplanens bestemmelse pkt. 0.9 at regionalt verdifulle bygninger i rød støysone skal bevares, og tillates ikke revet eller flyttet. Det kan ikke gjennomføres endringer på bevaringsverdige bygninger som hindrer formålet med bevaring. Ved tiltak som innebærer endring eller oppussing av fasade, skal husets takform, fasader, vinduer, dører og materialbruk opprettholdes eller tilbakeføres.

Kart som viser 164/75 og 164/120	Utsnitt fra kommuneplanens arealdel
Flyfoto (norgebilder.no) som viser 164/75 og 164/120	Huset på 164/75, skjermdump fra Google Streetview

Høring

Saken har vært på høring hos Statsforvalteren i Trøndelag og Trøndelag fylkeskommune. Det er i tillegg innhentet uttalelse fra Landbrukskontoret i Ørland.

Trøndelag fylkeskommune skriver i uttalelse av 11.02.2021 at de har ingen innvendinger til bruksendring fra bolig til lager så fremt vernebestemmelsene i kommuneplanens arealdel etterleves, både nå og i fremtiden. Fylkeskommunen presiserer at endret bruk ikke med tyngde vil kunne anvendes som argument for å tillate bygningsmessige tiltak i strid med planbestemmelsene i fremtiden. Videre påpeker de at det må påses at endret bruk ikke fører til skade på bygget, som vil føre til forringet kulturhistorisk verdi av bygningen og dermed også det regionalt vernede kulturmiljøet på Flatneset.

Statsforvalteren i Trøndelag uttaler i brev av 19.02.2021 at de har ingen merknader til tiltaket.

Landbrukskontoret i Ørland skriver i e-post av 21.02.2021 at deres landbruksfaglige vurdering er at omsøkte tiltak er en god løsning. Med denne overtakelsen går de ut fra at vedlikeholdet av bygningen blir minst like godt som av Forsvarsbygg, og at hensynet til kulturlandskapet dermed blir ivarettatt.

Administrasjonens vurdering

Det følger av plan- og bygningsloven § 19-2 at kommunen kan gi dispensasjon så fremt 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 fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering. Kommunen bør ikke dispensere fra planer når en direkte berørt statlig eller regional myndighet har uttalt seg negativt om dispensasjonssøknaden.

Søknaden gjelder dispensasjon fra LNF-formålet i kommuneplanens arealdel for bruksendring fra bolig til lager/næringsformål av en regionalt vernet bolig på Flatneset. Formålet med omsøkte bruksendring er knyttet til kjøp og salg av bygningen, samt bedriftens behov for lager i nærheten av kontoret.

Landbruk, natur og friluftsliv

Landbruks-, natur- og friluftsliv (LNF) benyttes som arealformål for områder som skal benyttes eller sikres til landbruksproduksjon, og/eller som skal bevares som naturområder eller områder med spesiell betydning for friluftslivet. Dette er arealer som i det vesentlige skal være ubebygde, men hvor det kan tillates bebyggelse som fremmer arealformålet, for eksempel bebyggelse i tilknytning til landbruksvirksomhet. Det fremgår av retningslinjene til kommuneplanens bestemmelse pkt. 5.1 at hensynet til landbruk, natur og allmenn rekreasjon legges til grunn for kommunens forvaltning i LNF-områder, og det må derfor gjøres en vurdering av hvilke konsekvenser tiltaket vil få for hensynet til disse interessene. Videre står det i retningslinjene til bestemmelsen: «Der det er nødvendig for å sikre og vedlikeholde bygninger og tun, kan bruksendring til annen virksomhet vurderes. Endringen må ikke være i konflikt med landbruksvirksomheten i området».

Eiendommen 164/75 eies av naboeiendommen, og inngår som en del av hageanlegget, til Jogården på 164/120. Selve boligen på 164/75 ble ervervet av Forsvarsbygg i 2015 og overtatt i 2018. Tomta og garasjen på 164/75 eies av hjemmelshaverne til naboeiendommen Jogården på 164/120, og inngår som en del av et felles hageanlegg på de to eiendommene. Bygningen på sin side planlegges kjøpt av bedriften Wang Elektro AS, som er heleid av hjemmelshaver til de to eiendommene.

Boligen på 164/75 ligger på en eiendom som tidligere var vist som boligtomt i kommuneplanens arealdel. De fleste boligtomtene innenfor rød støysone ble omgjort til LNF-formål ved revisjon av planen i 2016. Ved innløsning og riving av bygningsmassen sikret man at eiendommene kunne tilbakeføres til landbruksformål. Ettersom tomte eies av naboeiendommen og det ikke er tillatt å rive boligen, jf. vernebestemmelsen i kommuneplanen, vil slik tilbakeføring til landbruksjord ikke være aktuelt i dette tilfellet.

Omsøkte bruk innebærer lagring av lett elektroutstyr for bedriften. Det er oppgitt i søknaden at det er etablert kontor på naboeiendommen, og det er ingen grunn til å tro at lagerformålet vil medføre kundetrafikk eller behov for skilting eller annet. Tiltaket er svært begrenset i omfang, da det kun gjelder bruk av bygningen og ikke selve eiendommen med arealformål.

Forutsatt at omsøkte bruk ikke medfører utendørs lagring som ikke er landbruksrelatert, så kan administrasjonen ikke se at omsøkte tiltak medfører vesentlig tilsidesettelse av hensynet bak LNF-formålet i kommuneplanens arealdel.

Fordeler vs. ulemper

Det må foretas en interesseavveining mellom fordelene og ulempene ved tiltaket. Det er først og fremst fordeler som har sammenheng med de hensynene plan- og bygningsloven er ment å ivareta som kan vektlegges, det vil si areal- og ressursdisponeringshensyn og samfunnsmessige hensyn i et langsiktig perspektiv. Personlige forhold og behov kan som regel ikke vektlegges i denne vurderingen, også fordi eierforhold vil være skiftende over tid.

Fordelene med omsøkte bruksendring er at den vernede bygningen fortsatt kan nyttiggjøres til annet formål enn bolig. At noen har et personlig eierskap til bygningen, og at den fortsatt har en funksjon og nytte, er avgjørende i et bevaringsperspektiv. Man må samtidig ta i betraktning at behovet kan endres på sikt, og det kan ikke utelukkes at bedriftens behov for lagerplass endrer seg om noen år. Det er imidlertid en fordel at eiendommen 164/75 ligger tett inntil, og i praksis inngår som en del av, eiendommen 164/120. Det er i søknaden gitt uttrykk for at hjemmelshaverne av begge eiendommer har et ønske og en intensjon om å ta vare på bygningen og hageanlegget. Dette regnes som fordeler for den vernede bygningen så vel som kulturmiljøet og landskapet det er en del av.

Bruksendring til lagerformål innebærer at bygningen får en bruk. Samtidig må det tilkjennegis at enhver bruk ikke nødvendigvis gir like gode vilkår for bevaring. Eldre våningshus er bygget for å bli oppvarmet og brukt, og det er generelt ikke optimalt for slike bygninger å stå uoppvarmet og lukket over lengre tid. Dette aspektet anses som en mulig ulempe ved tiltaket, selv om det ikke utløses eller forverres som følge av bruksendringen. Det er et forhold som vil være til stede, trolig i større i grad, uten omsøkte bruksendring.

Etter ovenstående gjennomgang av fordeler og ulemper ved tiltaket, kommer administrasjonen til at det er en klar overvekt av fordeler.

Drøfting av andre forhold

Til LNF-formålet i kommuneplanen er det knyttet en retningslinje som åpner for bruksendring til annen virksomhet enn landbruksformål, i de tilfeller det er nødvendig for å sikre og vedlikeholde bygninger, og under forutsetning av at det ikke er i konflikt med landbruksvirksomheten i området.

Det er begrenset hva slags bruk innløste boliger i den støybelastede sonen kan få, og det er begrenset hva en eldre bolig kan benyttes til utover bolig- eller fritidsboligformål. Bruksendring til lager/næringsformål vil sikre at bygningen ikke benyttes til boligformål, ettersom det i rød støysone er nedfelt forbud mot bruksendring til boligformål (støyømfintlige bruksformål) i kommuneplanen. Alternativet til omsøkte bruksendring er at boligen forblir i Forsvarsbyggs eie, men blir stående tom og ubrukt. Bruksendring vil således sikre at bygningen nyttiggjøres og tas vare på, samtidig som bruksformålet ikke endrer eller medfører ulemper for landbruksvirksomhet i området.

Selv om det er viktig at vernede bygninger har en bruk, bør det også være en formålstjenlig bruk. Det vil si en bruk som ikke går på bekostning av vernet, eller som fordrer store ombygginger og endringer for å oppnå den funksjonen man ønsker. Å benytte en eldre bolig til lagerformål er trolig ikke ideelt med hensyn til bevaring. Situasjonen etter omsøkte bruksendring vil likevel gi bedre forutsetninger enn nullalternativet - at bygningen blir stående tom og ubrukt - ettersom det da vil være noen som jevnlig bruker bygget og har tilsyn med det, i tillegg til å ha generell interesse av å ta vare på bygget. Samlet sett vil bruksendringen være fordelaktig for både bygningen, kulturmiljøet og kulturlandskapet.

Fylkeskommunen påpeker i sin uttalelse til saken at endret bruk ikke med tyngde kan benyttes som argument for å tillate endringer på bygget ved senere anledning, og at omsøkte bruk ikke medfører skade på bygningen og dermed også det regionalt vernede kulturmiljøet på Flatneset. Dette er naturligvis et viktig moment i saken. Bruksendring som omsøkt vil imidlertid ikke endre verken arealformål på eiendommen eller vernet som bygningen omfattes av.

Det er i søknaden angitt at det ikke vil gjøres endringer og tilpasninger til ny bruk som følge av bruksendringen, og tiltakshaver synes å være innforstått med kommuneplanens bestemmelse pkt. 0.9 om bevaring av regionalt vernede bygninger og kulturmiljø innenfor rød støysone, og at det vil være vanskelig å få gjennomslag for senere fasadeendringer som ikke er i tråd med vernet.

Samlet vurdering

Administrasjonens samlede vurdering er at dispensasjon fra LNF-formålet for bruksendring fra bolig til lager/næringsformål ikke vil tilsidesette hensynet bak LNF-formålet i vesentlig grad. Omsøkte bruksendring vil til en viss grad sikre at bygningen tas vare på og at den nyttiggjøres fremfor å stå tom og ubrukt til uviss tid. Samlet sett vurderes fordelene med tiltaket som klart større enn ulempene. I tillegg legges det vekt på at verken Statsforvalteren eller fylkeskommunen har innvendinger til dispensasjonen som sådan.

Administrasjonen finner etter dette at vilkårene for dispensasjon etter plan- og bygningsloven § 19-2 er oppfylt, og at dispensasjon kan gis. Selv om vilkårene vurderes som oppfylt, er det ikke dermed sagt at dispensasjon må eller skal gis. Det må foretas en skjønnsmessig vurdering av hvor vidt det er hensiktsmessig å gi dispensasjon i dette tilfellet.

Saken reiser prinsipielle spørsmålet ved å tillate bruksendring av vernede, innløste boliger til lager og næringsformål. Det kan skape presedens for en uheldig utvikling, der tidligere bolighus i rød støysone omgjøres til lager eller andre bruksformål knyttet til privat næring. Dette er i utgangspunktet ikke en ønsket utvikling i landbruksområder. Det er imidlertid spesielle forhold i denne saken som tilsier at dispensasjon ikke vil medføre ulemper for landbruksvirksomheten i området, ei heller nevneverdige ulemper for den vernede bygningen som ellers ikke vil være til stede uten bruksendring. Administrasjonen vurderer presedensvirkningen som liten, da forekomsten av slike tilfeller antas å være lav.

På kort sikt vurderes det som hensiktsmessig å gi dispensasjon fra LNF-formålet for bruksendring i dette tilfellet. Det knyttes noe usikkerhet til tiltakets betydning i et langsiktig perspektiv, først og fremst med tanke på bedriftens framtidige behov for lagerplass, og med tanke på bygningens begrensede bruk sett opp mot behovet for vedlikehold. Samlet sett finner

administrasjonen at forholdene ligger til rette for at dispensasjon i dette konkrete tilfellet er hensiktsmessig, og administrasjonen tilrår planutvalget å innvilge dispensasjon som omsøkt.

Vedlegg	
1	Søknad om omregulering - 164/75
2	Søknad om dispensasjon fra LNF-formålet 17.01.2021
3	Kommunens vedtak av 31.5.2018
4	Uttalelse vedrørende søknad om bruksendring av regionalt vernet bolig i rød støysone - 164/75
5	Uttalelse - dispensasjon fra kommuneplan - bruksendring av regionalt vernet bolig i rød støysone - Flatnesveien 325 - 164/75

Saksprotokoll i Planutvalget - 23.03.2021

Behandling:

Votering

Kommunedirektørens innstilling enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Med hjemmel i plan- og bygningsloven § 19-2 innvilger Ørland kommune ved Planutvalget søknad om dispensasjon fra LNF-formålet i kommuneplanens arealdel for bruksendring av eldre, vernet bygning med bygningsnr. 183397931 fra bolig til lager/næringsformål på eiendommen gnr. 164 bnr. 75 på Flatneset.

Dispensasjon gis på følgende vilkår:

- Det tillates ikke skjemmende innretninger, utendørs lagring eller endringer som har negativ innvirkning på kulturmiljø, landskap og bygning.

Begrunnelse:

Planutvalgets samlede vurdering er at dispensasjon fra LNF-formålet for bruksendring fra bolig til lager/næringsformål ikke vil tilsidesette hensynet bak LNF-formålet i vesentlig grad. Omsøkte bruksendring vil til en viss grad sikre at bygningen tas vare på og at den nyttiggjøres fremfor å stå tom og ubrukt til uviss tid. Samlet sett vurderes fordelene med tiltaket som klart større enn ulempene. I tillegg legges det vekt på at verken Statsforvalteren eller fylkeskommunen har innvendinger til dispensasjonen som sådan, og at dispensasjon for bruksendring vurderes som hensiktsmessig for ivaretagelse av den vernede bygningen.