



SAKSFRAMLEGG

Saksnr	Utvalg	Møtedato
19/44	Planutvalget - Ørland kommune	09.12.2019

DISPENSASJON FRA PBL § 1 - 8 OG LNF - FORMÅLET I REGULERINGSPLAN FOR LANGTINNEN HYTTEOMRÅDE FOR ETABLERING AV FLYTEBRYGGE MED LANDGANG PÅ 5015/60/134 - STORFOSNA

Rådmannens innstilling

Med hjemmel i plan- og bygningslovens (pbl) § 19-2 avslår Ørland kommune ved Planutvalget søknad om dispensasjon fra LNF-formålet i reguleringsplanen for Langtinnen Hytteområde og pbl. § 1-8 for etablering av flytebrygge med landgang på gnr. 60 bnr. 134.

Begrunnelse:

Det foreligger negative uttalelser fra statlige og regionale myndigheter. En dispensasjon vil ha negative konsekvenser for naturverdiene og friluftsinnteressene i området i en slik grad at LNF – formålet og formålet bak pbl. § 1-8 vil bli vesentlig tilsidesatt. Det bør tilstrebes å utvide eksisterende brygger til fellesanlegg før det innvilges dispensasjon i til nye anlegg.

Sakens bakgrunn og innhold

Ansvarlig søker, Bjørnar Hamstad HAMKON, og tiltakshaver, Sverre Fordal, har søkt om dispensasjon fra plan- og bygningsloven § 1 – 8 og LNF-formålet i reguleringsplanen for Langtinnen Hytteområde (planID 1621201002), for å etablere en flytebrygge i betong med landgang på gnr. 60 bnr. 134 på Storfosna.

Flytebryggen skal fortøyes til lodd med kryssfortøyd tauverk med strekkfisker. Landgangen, som skal utføres i aluminium, legges løst på flytebryggen og forankres i svaberget med én bergbolt. Den omsøkte flytebryggen er ment å ligge ute hele året slik at det ikke er behov for demontering etter sesong. Det har tidligere vært oppført en fastbrygge der flytebryggen nå ønskes lagt ut. Denne ble ødelagt i en vinterstorm. Det skal ifølge søknaden ikke være faste båt plasser på flytebryggen.

Tiltakshaver hevder de har vært i dialog med eiere av nabobryggene om mulighet for båt plasser der, men fått negative tilbakemeldinger.

Det omsøkte området ligger innenfor området som er foreslått for marint vern.

Begrunnelse for søknad om dispensasjon:

I søknad om dispensasjon argumenterer tiltakshaver for at flytebryggen skal være åpen for allmenheten og at den vil gi økt tilgang til sjøen samtidig som at strandområdet nord for svaberget kan ryddes for tauverk og blåser som i dag brukes til båtutsett, og mener derfor at flytebryggen kan være med på å tilrettelegge for fri ferdsel i strandsonen. I tillegg argumenterer de for at flytebryggen vil bidra til å øke sikkerheten ved fortøyning av båt, og ved av- og påstigning til land.

Høring:

Saken ble sendt til uttalelse hos Fylkesmannen i Trøndelag og Trøndelag fylkeskommune 26.09.2019.

Fylkesmannen i Trøndelag har flere merknader til omsøkt dispensasjon i sin uttalelse av 10.10.2019, og fraråder at det gis dispensasjon for flytebrygge som omsøkt. I uttalelsen har de skrevet at bakgrunnen for bygge- og deleforbudet (pbl § 1-8) er at den nære strandsonen normalt bør holdes fri for bebyggelse ut fra allmennhetens interesser og av landskaps- og naturfaglige hensyn. Fylkesmannen viste til de statlige planretningslinjene for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen, der Ørland kommune er vurdert som en kommune med stort arealpress. I retningslinjene står det at byggeforbudet i strandsonen som hovedregel skal praktiseres strengt.

Fylkesmannen viste også til sin uttalelse, datert 03.03.2010, til reguleringsplanen for Langtinnen hytteområde der de påpekte følgende:

[...] etablering av ny fritidsbebyggelse langs kysten ofte medfører et ønske om mer sjørettede aktiviteter, og det vil erfaringsmessig bli etterspørsel etter båt plasser. Behovet for båt plasser medfører et stadig større press på de sjønære arealene. Fylkesmannen forutsetter at en eventuell småbåthavn for ny og eksisterende bebyggelse etableres nord for Langtinnen, i det området som er avsatt til småbåthavn i overordnet plan.

Videre mente Fylkesmannen at kommunen må vurdere om utvidelse av eksisterende anlegg er en mulighet før det åpnes opp for etablering av nye anlegg i området som i dag ligger relativt urørt av tekniske inngrep. De påpekte at begge de andre småbåthavnene i nærheten har molo og mente at dette, i tillegg til opplysninger om at tidligere brygge ble tatt av vinterstorm, gir en forutelse om at det vil bli behov for molo.

Fylkesmannen informerte i uttalelsen om at området Kråkvågsvaet-Grandfjæra-Bjugnfjorden er foreslått vernet som marint verneområde. I henhold til § 44 i naturmangfoldloven (tiltak ved igangsatt saksbehandling) må det søkes om dispensasjon til alle nye tiltak i dette området. Det vil si at det må søkes til forvaltningsmyndigheten (Fylkesmannen i Trøndelag) om dispensasjon til flytebrygge i det foreslåtte marine vernet. Avslutningsvis ble det bemerkt at dersom kommunen gir tillatelse til tiltaket, ønsker Fylkesmannen å bli underrettet for å vurdere å påklage vedtaket.

Trøndelag fylkeskommune har også merknader i sin uttalselse av 21.10.2019. På lik linje med Fylkesmannen påpeker Fylkeskommunen at Ørland kommune er vurdert som en kommune med stort arealpress i statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen og at byggeforbudet i strandsonen som hovedregel skal praktiseres strengt. De delte også Fylkesmannens oppfatning av at flytebryggen som blir liggende eksponert for vær og vind trolig vil utløse et behov for molo, samt at man bør vurdere om en utvidelse av eksisterende anlegg er en mulighet før det åpnes opp etablering av nye anlegg. De anbefalte at det ikke innvilges dispensasjon.

Tiltaket er nabovarslet og det er ikke innkommet merknader til omsøkte tiltak.

Administrasjonens vurdering

Plan- og bygningslovens § 19-2:

I vurderingen av om dispensasjon skal gis må kommunen ta stilling til om hensynet bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller om lovens formålsbestemmelse, blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering. Det skal legges særlig vekt på konsekvenser for helse, miljø, jordvern, sikkerhet og tilgjengelighet. Statlige og regionale rammer og mål skal tillegges vekt, og det bør ikke gis dispensasjon når en direkte berørt statlig eller regional myndighet har uttalt seg negativt om dispensasjonen.

Tillatelse til tiltaket er i dette tilfellet betinget av at det gis dispensasjon fra både arealformålet (LNFR) i reguleringsplanen og byggegrense mot sjø. I det følgende vil administrasjonen vurdere om hensynet bak arealformålet i reguleringsplanen og formålet bak det generelle byggeforbudet i 100-metersbeltet vil bli vesentlig tilsidesatt dersom det gis dispensasjon fra dette for oppføring av flytebrygge.

Hensynet bak det generelle byggeforbudet i 100-metersbeltet er at den nære strandsonen normalt bør holdes fri for bebyggelse ut fra allmennhetens interesse, friluftsliv- og rekreasjon, og av interesser knyttet til landskaps- og naturfaglige hensyn, herunder biologisk mangfold. Formålet med regulering av LNFR-område er å opprettholde og verne om viktige natur- og landbruksområder, for å sikre en bærekraftig utvikling av disse. Hele Storfosna er registrert som svært verdifullt kulturlandskap. Det er hensynet til å holde landskapet fri for bebyggelse og hensynet til landskaps- og friluftsinnteresser som kan påberopes i dette området. I strandsonen, og der strandsonen også er avsatt som LNFR-område, skal det lite til før det er grunnlag for å konkludere med at de relevante hensyn anses vesentlig tilsidesatt.

Søker argumenterer for at flytebryggen skal være åpen for allmenheten og at den vil gi økt tilgang til sjøen samtidig som at strandområdet nord for svaberget kan ryddes for tauverk og blåser som i dag brukes til båtutsett, og mener derfor at flytebryggen kan være med på å tilrettelegge for fri ferdsel i strandsonen. Administrasjonen er enig i at det er en fordel at strandområdet ryddes for tauverk og blåser og ser at flytebryggen ikke vil være direkte til hinder for fri ferdsel i strandsonen, men mener samtidig at en flytebrygge av denne størrelsen vil være godt synlig både fra sjø - og landside og vil derfor være med på å påvirke landskapets karakter og følgelig opplevelsen av natur for folk som ferdes i området. En flytebrygge tydelig tilhørende hyttefeltet vil også kunne virke privatiserende.

Det er videre relevant for dispensasjonsvurderingen å vurdere hvordan tiltaket vil påvirke området over lengre tid. Storfosna har mye fritidsbebyggelse, og ved å åpne for dispensasjoner fra vedtatte planer vil det skape presedens og gi økt trykk på tiltak i strandsonen. Behandling av enkeltsøknader uten å ha en overordnet strategi kan medføre en uheldig forvaltning av strandsonen på Storfosna og Kråkvåg. En hyppig dispensasjonspraksis er ikke ønskelig, og vil undergrave reguleringsplanene som styringsredskap.

Det er to områder avsatt til flytebrygge/småbåthavn som ligger like ved der hvor den omsøkte flytebryggen er tenkt plassert. Det bør være et mål å samle inngrep i avsatte områder for å unngå spredt utbygging, og på denne måten bevare mest mulig av strandlinja uberørt. Det vil også være i tråd med Fylkesmannens uttalelser. Administrasjonen bemerker

at Fylkesmannen i sin uttalelse til reguleringsplanen forutsatte at en eventuell småbåthavn etableres nord for Langtinnen hytteområde.

Fylkesmannen i Trøndelag og Trøndelag fylkeskommune har frarådet å gi dispensasjon til omsøkte tiltak. Fylkesmannen har også varslet at de vil vurdere å påklage vedtaket dersom kommunen likevel innvilger dispensasjonen som omsøkt. I henhold til pbl. § 19-2 bør kommunen ikke dispensere fra planer, lovens bestemmelser om planer og forbudet i § 1-8 når direkte berørte statlige eller regionale myndigheter har uttalt seg negativt om dispensasjonssøknaden, slik de tydelig har gjort i dette tilfellet. Den nevnte bestemmelsen er ikke en selvstendig avslagshjemmel, men er et betydelig moment i vurderingen av om det bør gis dispensasjon.

Vurdering av tiltaket ihht. Naturmangfoldsloven (nml):

I følge naturmangfoldlovens § 7 skal prinsippene i lovens §§ 8- 12 vurderes ved utøving av offentlig myndighet i alle saker som berører naturmangfold.

nml. § 8 (Kunnskapsgrunnlaget)

Kunnskapsgrunnlaget bygger på eksisterende registreringer. De nasjonale miljødatabasene Naturbase, Miljøstatus og artskart er benyttet.

Området i sjø er av Marin naturtype. Det er et bløtbunnsområde, kategorisert som svært viktig, med strandflater av mudderblandet sand. Slike områder kan være svært artsrike med mange ulike typer skjell, børstemark og små krepsdyr. Den marine faunaen domineres av arter som lever nedgravd i sedimentet (infauna) og arter som lever på bunnen (epifauna). Bløtbunnsområder er av stor økologisk betydning og er viktige næringssøksområder for både fugl og fisk. De regnes som svært viktig rasteplass for trekkfugl. Bløtbunnsområdene har også innslag av fossiler av en «ishavsfauna» med rike forekomster av blant annet muslingen *Yoldia arctica*. (Fylkesmannen i Trøndelag - Rapportnummer: 2019 – 8)

På land er området preget av bart fjell. Hele Storfosna er registrert som svært verdifullt kulturlandskap. Det er ikke funnet kunnskap om spesielle arter i det konkrete området der flytebryggen er ønsket etablert i artskart, på miljøstatus.no eller i naturbasen. Lenger bort i Langtinnen hyttefelt er det imidlertid observert Sjørørre, oppført som sårbar fugleart i Norsk rødliste for arter.

nml. § 9 (føre – var- prinsippet)

Administrasjonen mener at eksisterende kunnskap om det aktuelle området er god. Føre - var – prinsippet legges derfor ikke til grunn i denne saken.

nml. § 10 (samlet belastning)

Det omsøkte tiltak kan medføre presedens. Ved å dispensere fra vedtatt reguleringsplan og tillate flytebrygge utenfor områder som gjennom plan er regulert til slikt formål, kan det på sikt føre til flere lignende tillatelser og dermed økt belastning på strand- og sjøområder. Etablering av flytebrygger med festelodd og kabler til sjøbunnen kan potensielt gi skader på natur og naturmangfold ved direkte mekanisk forstyrrelse. Dette gjelder spesielt dersom innretningene kan flytte på seg som følge av bølge- og strømpåvirkning. Værforholdene i området tilsier at flytebryggen som omsøkt kan skape behov for en ny molo. Det vil i så fall medføre langt større belastning på bløtbunnsområdet.

Prinsippene i nml. § 11 og § 12 anses ikke å være relevant i denne saken. Da overnevnte vurderinger tilsier at det ikke bør innvilges dispensasjon

Etter en helhetsvurdering har administrasjonen kommet til den oppfatning at hensynene bak formålet LNFR i reguleringsplanen, samt formålet bak pbl. §1-8 blir vesentlig tilsidesatt dersom dispensasjon for oppføring av flytebrygge gis i denne saken. Følgelig er det første vilkåret for dispensasjon i pbl. § 19-2 ikke oppfylt. Ettersom begge vilkårene i pbl. § 19-2 andre ledd må være oppfylt for at dispensasjon skal kunne gis, finner vi ikke grunn til å drøfte eventuelle fordeler og ulemper ved en dispensasjon.

Tiltaket er ønsket etablert innenfor området som er foreslått vernet som marint verneområde. Fylkesmannen har påpekt at det må søkes til forvaltningsmyndighetene (Fylkesmannen i Trøndelag) om dispensasjon til flytebrygge i det foreslåtte marine vernet. Det betyr at dersom kommunen, tross fraråding, innvilger dispensasjon til tiltaket må det likevel søkes til Fylkesmannen om dispensasjon.

Samlet vurdering

Det foreligger negative uttalelser fra statlige og regionale myndigheter og formålet i reguleringsplanen vil bli vesentlig tilsidesatt som følge av tiltaket. En dispensasjon vil kunne medføre fare for presedens, og presedens kan på sikt føre til ekstra belastning på landskapet og økosystemet i strandsonen. Samtidig finnes det allerede to etablerte flytebrygger/småbåthavner i nær avstand.

På bakgrunn av overnevnte vurderinger fraråder administrasjonen at det innvilges dispensasjon for etablering av flytebrygge. Det bør tilstrebes å utvide eksisterende brygger til fellesanlegg som flere eiendommer har nytte av.

Saksprotokoll i Planutvalget - Ørland kommune - 09.12.2019

Behandling:

Votering

Rådmannens innstilling enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Med hjemmel i plan- og bygningslovens (pbl) § 19-2 avslår Ørland kommune ved Planutvalget søknad om dispensasjon fra LNF-formålet i reguleringsplanen for Langtinnen Hytteområde og pbl. § 1-8 for etablering av flytebrygge med landgang på gnr. 60 bnr. 134.

Begrunnelse:

Det foreligger negative uttalelser fra statlige og regionale myndigheter. En dispensasjon vil ha negative konsekvenser for naturverdiene og friluftsinnteressene i området i en slik grad at LNF – formålet og formålet bak pbl. § 1-8 vil bli vesentlig tilsidesatt. Det bør tilstrebes å utvide eksisterende brygger til fellesanlegg før det innvilges dispensasjon i til nye anlegg.