

SAKSFRAMLEGG

Saksnr	Utvalg	Møtedato
20/6	Planutvalget	28.01.2020

KLAGE PÅ VEDTAK - DISPENSASJON FRA PBL. § 1 - 8 OG LNF-FORMÅLET I REGULERINGSPLAN FOR LANGTINNEN HYTTEOMRÅDE FOR ETABLERING AV FLYTEBRYGGE MED LANDGANG PÅ 160/134 - STORFOSNA

Rådmannens innstilling

Klage av 30.12.2019 på vedtak om avslag fattet av Ørland kommune i sak 19/44 i møte den 09.12.2019 tas ikke til følge.

Begrunnelse:

Det har ikke kommet fram nye momenter eller opplysninger som tilsier at klagen bør tas til følge. Saken oversendes Fylkesmannen i Trøndelag for endelig avgjørelse.

Sakens bakgrunn og innhold

Planutvalget i Ørland kommune ga i sak 19/44 i møte den 09.12.2019 avslag på søknad om dispensasjon fra Plan- og bygningsloven (PBL.) § 1-8, det generelle byggeforbudet i 100-metersbeltet, og LNF – formålet i reguleringsplan for Langtinnen hytteområde på Storfosna for etablering av flytebrygge med landgang på gnr. 160 bnr. 134.

Vedtaket av 09.12.2019 ble påklaget av ansvarlig søker, Bjørnar Hamstad, per brev av 30.12.2019, mottatt 02.01.2020.

Klagen

Reguleringsplanens formål vil til tross for tiltaket opprettholde sitt formål og dens mening forsterkes ved at strandlinjen ryddes og gjøres mer tilgjengelig for allmenheten. Tiltaket gir ikke presedens for andre utbygginger da dette tiltaket allerede er lagt til rette for av tidligere etablerte installasjoner, store molofyllinger i nord og i øst. Moloene er laget for å beskytte Langtinnen mot vær og vind. I tillegg er den naturlige utformingen slik at denne destinasjonen egner seg meget godt. Etablering av flytebryggen vil gi mindre press på andre områder som består av urørt natur. Allerede etablerte anlegg har ikke kapasitet til å oppta våre behov.

Vi vil igjen presisere enkelheten i denne installasjonen. Det er en enkel flytebrygge uten ledere og faste båtplasser. Det etableres adkomst til svabergene med standard aluminiums landgang. Landgangen skal holdes åpen. Flytebryggen yter sitt formål, primært på sommeren da det er stor aktivitet og mange besøkende. Vi har fortsatt behov for båtplasser andre steder for

fastliggende båter og båter som benyttes på vinterhalvåret. Det skal ikke gjøres terrenginngrep for adkomst da eksisterende sti skal benyttes. Vi har behov for flytebryggen for å gi sikker adkomst til sjø siden det er adkomst til sjø som gjorde at vi valgte Ørland kommune og Langtinnen som fritids og rekreasjonsområde.

Videre i klagen har ansvarlig søker skrevet at de igjen har kontaktet de to nærliggende anleggene der begge har gitt beskjed om det nå ikke er plass til at behovet til hytteeierene i Langtinnen hytteområde kan dekkes. Dette på grunn av at det ikke er praktisk mulig å utvide anleggene da disse bygges for allerede planlagt behov og at de allerede begge har press ifra andre ventende. I klagen er det påpekt at anlegget sør for Langtinnen hytteområde ikke tilgjengelig via kystlinjen fra Langtinnen grunnet stor høydeforskjell og meget bratt terreng. Det innebærer at det er en omvei på 2,8 km for å komme til dette anlegget. Samtidig har søker bemerket at havnebassenget ved anlegget til Moen i nord er meget grunt, samt at dets utstrekning gir begrenset plass til båter.

I klagen er det påpekt at Langtinnen ble tilordnet som nødhavn for båter da den ble etablert på 50-tallet. Forankringspullertene og moloen er fortsatt eksisterende som beviser dette. Ansvarlig søker mener at det å benytte allerede opparbeidet infrastruktur for slikt formål vil være i tråd med miljø og naturverntankegang da en utvidelse av etablert anlegg legger mindre press på andre urørte områder. Moloen i sør er ifølge klagen bygget for å gi dette område beskyttelse for været.

Ansvarlig søker har hevdet at tidligere fastbrygge som ble ødelagt av været på grunn av byggefeil. Høyden på dekket var lavere enn høyvann og dermed ble denne ødelagt av havet. De mener det ikke er representativt for flytebryggen som eventuelt prosjekteres og bygges etter Norsk Standard i tillegg til å følge havnivået ved høyvann. Samtidig er det i klagen hevdet at planlagt lokasjon for flytebryggen er ideell med tanke på naturkreftene da de allerede oppførte moloene i sør og nord vil beskytte den omsøkte flytebryggen fra vær og vind. Ansvarlig søker mener at det ikke vil bli behov for en egen molo da flytebryggen dimensjoneres til å ligge stabilt og vil selv fungere som en bølgedemper og gi trygg forankring av båter.

Ansvarlig søker mener at LNFR-formålet i reguleringsplanen ikke vil bli tilsidesatt som følge av det aktuelle tiltaket da det ikke er varige installasjoner. Alle naturinngrep påført av flytebryggen er mulig å tilbakeføre innen få timer og tiltaket gir ingen varige avtrykk som forringer naturen. Det er videre argumentert for at flytebryggen vil fremme helse og sikkerhet for de som benytter sjøen aktivt, samt at flytebryggen ikke vil være et hinder for allmenheten, men fremme adkomst og øke sikkerheten. Tiltaket vil være 40cm over vannflaten. Dette gir ifølge søker en minimal visuell skade for den allerede utbygde bukten.

Flytebryggen er ifølge søker en skånsom installasjon der det ikke påføres naturen varige endringer. Landgangen skal festes med 1 stk. bolt i svaberg og flytebryggen forankres til sjøbunnen via betonglodd. Hele den berørte sjøbunnen er av løs sand. I løpet av sesongene og årstiden varierer sandbunnen i Langtinnen voldsomt. Hele sandmagasinet i Langtinden er under bevegelse der den forflyttes opp i fjæra og mot marbakken i tillegg til at det tydelig ses variasjoner mot nord og sør igjennom sesongene. Betongloddene vil derfor i løpet av kort tid bli begravet i sanden av strømninger på bunnen. Dette kan også bevises av andre betonglodd som er utlagt for blåseforankring i nærheten.

Ansvarlig søker hevder at tiltaket ikke vil gi presedens for andre installasjoner i strandsonen siden plasseringen allerede har tekniske installasjoner for et slikt tiltak. Naturen gir naturlig beskyttelse i tillegg til at det allerede er etablert store moloer som beskytter området ytterligere.

I klagebrevet er det anført at de naturfaglige vurderingene som er lagt til grunn i behandlingen av sak 19/44 ikke er relevante for tiltaket.

Ansvarlig søker mener at tiltaket tar hensyn til naturmangfoldet i Langtinden:

Havbunnen her er av flyktig sand, som endrer plassering internt i bukten i løpet av sesongen. Det legges ned 6-8 lodd, disse vil etter kort tid bli begravet i sandmassene. Dermed vil livet i og flytebryggen vil over tid gi grobunn for alger og blåskjell som igjen vil øke artsmangfoldet og gi muligheter for nytt liv. Når det gjelder Yoldia arctica som det henvises til så har denne behov for mudderbunn og med innslag av leire for å kunne leve. Det er ikke tilfellet her, da det er flyktig sand.

Sjørørrer er aldri observert nært land ved Langtinnen. Søker mener det indikerer at arten finner bedre beiteområder andre steder. De har også bemerket at den kjønnsmodne sjørørrerbestanden opptrer i sjøområdene på vinteren langs Trøndelagkysten når fritidsaktiviteten med båt er minimal.

Betongen vil ifølge klagen virke som et flytende svaberg og vil bli ett yndet utkikkspunkt og fiskeplass for fugler. I klagen er det avslutningsvis påpekt at det ikke foreligger dokumenterbar skadevirkning fra installasjonen.

Administrasjonens vurdering

Klagen er mottatt innenfor fristen på tre uker, og klagen vurderes å være rettidig fremsatt etter forvaltningsloven §§ 28 og 29. Vilkårene for å behandle klagen etter forvaltningsloven § 34 er ansett å være oppfylt.

Kommunens dispensasjonsadgang er ikke ubegrenset. Pbl. § 19-2 sier at dispensasjon ikke kan gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynet bak lovens formålsbestemmelse, blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering.

Ordlyden tilsier at terskelen for å gi dispensasjon skal være høy. Dette bekreftes i bestemmelsen forarbeider i Ot.prp. nr. 32 s.207-208, hvor det uttales at det ikke skal være en kurant sak å få dispensasjon. Det er videre vist til at reguleringsplaner er gjenstand for en omfattende beslutningsprosess og at disse omhandler konkrete forhold. En utstrakt dispensasjonsbruk, vil over tid kunne undergrave planene som informasjons- og beslutningsverktøy.

Ved vurderingen av om det skal gis dispensasjon fra planer skal statlige og regionale rammer og mål tillegges særlig vekt. Kommunen bør heller ikke dispensere fra planer, lovens bestemmelser om planer og forbudet i § 1-8 når en direkte berørt regional eller statlig myndighet har uttalt seg negativt om søknaden. Myndighetene har de siste årene gitt sterke signaler om en innskjerping av plan- og dispensasjonspraksis i 100-metersbeltet. Både Fylkesmannen og Fylkeskommunen har uttalt seg klart negativt om denne saken. Fylkesmannen har sågar varslet at de vil vurdere å påklage et positivt vedtak. Administrasjonen mener det bør legges stor vekt på uttalelsene, særlig med tanke på at området omfattes av den foreslåtte marine verneplanen for Kråkvågsvaet-Grandfjæra-Bjugn fjorden.

Når det gjelder dispensasjon fra pbl. § 1-8 må tiltaket vurderes opp mot hensynene som ligger til grunn for bygge- og delingsforbudet. Dette gjelder interesser knyttet til natur- og kulturmiljø, herunder biologisk mangfold, friluftsliv - og rekreasjonsinteresser, samt landskapsverdier og andre allmenne interesser. Den nære strandsonen skal normalt holdes fri

for bebyggelse og viktig natur, kulturmiljø og landskap skal bevares. Her må vi påpeke at hele Storfosna er registrert som svært verdifullt kulturlandskap. I Stortingsmelding nr. 26 (2006-2007) Regjeringens miljøpolitikk og rikets miljøtilstand, er det påpekt at byggeforbudet i strandsonen i utgangspunktet skal håndheves strengt. Der det likevel er aktuelt med utbygging, skal dette skje etter bevisst og langsiktig planlegging og ikke på grunnlag av enkeltvis tiltak.

Klagen omhandler tidligere saksbehandling knyttet til presedensvirkning, vurdering av naturmangfold og privatiserende effekt.

Presedensvirkning

Klager har hevdet at tiltaket ikke vil skape presedens på grunn av at tekniske installasjoner for et slikt tiltak allerede er etablert på stedet. Strandsonen og 100-metersbeltet langs sjø er av nasjonale interesse, og for at plan- og bygningsloven § 1-8 ikke skal miste sin betydning som styringsmiddel, er det nødvendig at dispensasjon forbeholdes de tilfeller hvor forholdene klart avviker fra de som gjør seg gjeldende for hovedtyngden av søknader. Forholdene som foreligger i omsøkte tilfelle skiller seg imidlertid ikke særlig ut fra det som anføres i en rekke andre saker. Det er flere områder på Storfosna som i kommunedelplanen er avsatt til fritidsbebyggelse der det også kan bli aktuelt med båtplasser. Det er en tendens til at behovet for båtplasser, skjermet for vær og vind, medfører et stadig større press på strandsonen. For å unngå at slike inngrep spres over store områder, er det viktig med en styring av behovet for nye båtplasser til større anlegg. Det er ikke noe som tilsier at dette hytteområdet bør ha eksklusiv rett til båtplasser i umiddelbar nærhet til fritidsboligene. En dispensasjon som omsøkt vil gi signaler om en liberal dispensasjonspraksis som igjen vil føre til økt press på bygging og fradeling i strandsonen. Vår oppfatning er at en slik avgjørelse kan lett skape presedens.

Opplysninger i saken og tidligere vurderinger viser at behovet for båtplasser på Storfosna bør styres gjennom regulering av området i sjø. Administrasjonen står ved sin tidligere vurdering som sier at 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.

Vi vil samtidig igjen bemerke at Fylkesmannen sin uttalelse, datert 03.03.2010, til reguleringsplanen for Langtinnen hytteområde *påpekte følgende:*

[...] etablering av ny fritidsbebyggelse langs kysten ofte medfører et ønske om mer sjørettede aktiviteter, og det vil erfaringsmessig bli etterspørsel etter båtplasser. Behovet for båtplasser 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.

Det lå dermed som en forutsetning for fylkesmannens positive innstilling til reguleringsplanen at båtplasser skulle samlokaliseres lenger nord for Langtinnen.

Søker har i klagen skrevet at de igjen har vært i kontakt med eier av moloen i nord (Tinnvika) angående mulighet for båtplasser der, men fått negativ tilbakemelding da det angivelig ikke er kapasitet. Da forslag til reguleringsplanen for Tinnvika ble tatt opp til behandling skrev administrasjonen følgende i sin vurdering: «Videre bør det tas høyde for at kapasiteten i

planlagte småbåthavn vurderes i forhold til behovet for båtplasser på østsida av Storfosna, slik at anlegget dekker behovet for et større område.» Denne er igjen basert på uttalelser fra Fylkesmannen og fylkeskommunen. I bestemmelsene tilhørende reguleringsplanen for Tinnvika står det: «Privat småbåtanlegg sjø er plassert innenfor molo. Her skal det etableres flytebrygger til båtplasser for anleggets egne båter og for andre båtgjester.» Det ovennevnte gir uttrykk for en intensjon om å redusere utstrekningen av flytebrygger gjennom å samle båtplassene på Storfosna i større anlegg.

Privatisering av strandsonen

Klager har videre påpekt at flytebryggen vil være åpen for fri ferdsel og den dermed ikke vil være til hinder for allmenhetens tilgang til strandsonen. De mener tvert imot at rydding av strandsonen for tauverk og blåser og flytebryggen i seg selv vil føre til forbedret tilkomst til strandsonen for alle. Administrasjonen har sagt seg enig i at det ville vært en fordel dersom strandområdet ble ryddet for blåser og tauverk, samt at flytebryggen ikke vil være direkte til hinder for fri ferdsel i strandsonen. Vår oppfatning er imidlertid at en flytebrygge tydelig tilhørende et hyttefelt vil kunne ha en privatiserende effekt, selv om den rent fysisk er åpen for fri ferdsel.

Søker har innvendt at tidligere fastbrygge ble ødelagt av været på grunn av byggefeil og mener at det ikke medfører riktighet at det vil bli behov for en egen molo. Det har de begrunnet med at den omsøkte flytebryggen skal prosjekteres og bygges etter Norsk Standard i tillegg til å følge havnivået ved høyvann, samt at moloene i sør og nord vil beskytte den fra vær og vind. Administrasjonen mener at påstanden ikke er tilstrekkelig dokumentert.

Naturmangfold

Videre har ansvarlig søker anført at de naturfaglige vurderingene som er lagt til grunn i vurdering i sak 19/44 ikke er relevante for tiltaket og at de derfor bør avvises. Det er påpekt at sjøbunnen består av flyktig sand, som endrer plassering internt i bukten i løpet av sesongen og at flytebryggens betonglodd raskt vil bli begravet i sandmassene. Søker hevder at livet i sanden da vil ha de samme forutsetningene som før installasjonen samt at trosser og flytebryggen over tid vil gi grobunn for alger og blåskjell, noe de mener vil øke artsmangfoldet og gi muligheter for nytt liv.

Våre vurderinger av prinsippene i naturmangfoldslovens §§ 8-12 bygger på kunnskapsgrunnlag dannet fra registreringer i de offentlige basene naturbase, miljøstatus og artsdatabase. Her er området i sjø registrert som svært viktig bløtbunnsområde. Bløtbunnsområder i strandsonen omfatter bølgepåvirkede strender med fin sand, sandflater med mudderblandet sand og sandflater med bløtt mudder i områder beskyttet mot bølge. 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). Sedimentet kan bestå av kornstørrelser fra fin leire til større steiner. Mengden epifauna ser ut til å øke mot grovere og mer stabile sedimenter. Bløtbunnsområder er av stor økologisk betydning og er viktige næringssøksområder for både fugl og fisk. De regnes også som svært viktig rasteplass for trekkfugl.

I følge en rapport utørt av CIENS forskningssenter for miljø og samfunn (CIENS-rapport 2-2011) kan utlegging av flytebrygger og bølgedempere endre overflatesirkulasjonen i vannmassene.

Vannutskiftningen kan bli redusert og medføre økt avsetning av forurensninger og organisk materiale. Brygger og båter reduserer lysforholdene nedover i vannsøylen og vil ha negativ effekt på organismer som er avhengige av lys. Dette gjelder ålegrasenger og løstliggende alger som vokser på bløtbunn/sandbunn og fastsittende alger på fjell og stein. Over tid kan det føre til at ålegras under flytebryggen blir borte på grunn av reduserte lysforhold og økt organisk belastning fra begroingsorganismer.

Aktiviteter og daglig drift ved en flytebrygge kan gi konsekvenser for både vannkvalitet, organismesamfunn og de fysiske bunnforholdene. Effekten på naturmiljøet i sjø er stort sett knyttet til utslipp av forurensende stoffer, økt begroing på brygger, tauverk og flyteelementer samt endrede strøm- og bølgeforhold som fører til svekket vannsirkulasjon.

Ved behandling av sak 19/44 vurderte administrasjonen at kunnskapsgrunnlaget var godt og tilla ikke føre-var prinsippet (nml. § 9) vekt. Etter en ny gjennomgang av kunnskapsgrunnlaget og ytterligere informasjon om kartlegging i forbindelse med forslag til marin verneplan ser vi imidlertid at området ikke er godt nok kartlagt og føre-var prinsippet bør derfor legges til grunn. I hht. nml. § 9 bør man også innta en føre-var holdning til dispensasjon i et området som har nasjonal interesse. Dette området har åpenbart nasjonal interesse. Hele strandsonen er i utgangspunktet av nasjonal interesse, men det aktuelle området ligger også innenfor grensene foreslått for marint verneområde og hele Storfosna er registrert som svært verdifullt kulturlandskap.

Vi kan ikke utelukke at synspunktene i søknaden og klagen vedrørende flyktig sand og liten påvirkning på biologisk mangfold i sjø stemmer, men det ligger så vidt vi kan se ikke utredninger til grunn for påstandene som delvis strider mot registreringene i de nasjonale basene.

Registrert forekomst av Sjørre lenger nord i området ble nevnt under vurderingen etter prinsippene i naturmangfoldsloven i behandlingen av sak 19/44. Registrert forekomst ble likevel ikke tillagt stor vekt. Områdets funksjon som rasteplass for fugl er imidlertid uklar da dette ikke er kartlagt, og det knytter seg ikke alene til observasjoner av Sjørre. Vi kan heller ikke se at argumentasjonen i klagen vedrørende Sjørre bygger på faglige utredninger av området.

Området skal etter planen kartlegges i Mai/Juni 2020 blant annet med tanke på områdets funksjon for fugl, naturmiljøet i sjø og forekomst av ålegras. Det vil være uheldig å innvilge dispensasjon for tiltaket før området er kartlagt. Dersom det likevel innvilges dispensasjon bør det stilles som vilkår at tiltakshaver besørger uavhengig utredning av området og i hvilken grad tiltaket vil påvirke naturmangfoldet. Utredningene bør med tanke på vekstperioden for ålegras legges til mai/juni. Vil vi igjen minne om at det også 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 etter verneforskriften. En god kartlegging av området og utredning av tiltakets konsekvenser vil da være nødvendig.

Myndighetene har sett et økende behov for reguleringsplaner i sjø knyttet til flytebrygger og småbåthavner. Ovenstående vurderinger viser at også dette området bør være gjenstand for en mer detaljert planavklaring i sjø dersom det skal tilrettelegges for flere båtplasser.

Administrasjonen har forståelse for behovene til hytteeierne i Langtinnen og ser at søknaden og klagen innehar gode argumenter for deres behov. Vi kan likevel ikke se at disse argumentene skiller seg særlig fra det som anføres i en rekke andre saker og mener derfor at tiltaket kan danne presedens.

Klagen omhandler tidligere saksbehandling knyttet til presedensvirkning, vurdering av naturmangfold og privatiserende effekt. Klagen inneholder noe utdyping av allerede fremsatte argumenter, men administrasjonen kan likevel ikke se at klagen inneholder opplysninger eller momenter som var ukjente for administrasjonen eller planutvalget ved behandlingen av 19/44 den 09.12.2019. Administrasjonen anbefaler derfor at klagen ikke tas til følge og at saken oversendes fylkesmannen for endelig avgjørelse.

Vedlegg

- 1 Klage på vedtak om etablering av flytebrygge - 160/134
- 2 Søknad om dispensasjon - etablering av flytebrygge ved Langtinnen hyttefelt - 160/134
- 3 Beskrivelse av tiltaket
- 4 Tegning - Flytebrygge
- 5 Oversiktstegning
- 6 Fylkesmannens uttalelse - Fraråding - etablering av flytebrygge - 160/134
- 7 Fylkeskommunens uttalelse - dispensasjon for etablering av flytebrygge - 160/134
- 8 Særutskrift Dispensasjon fra pbl.§ 1-8 og LNFR- formålet i reguleringsplan for langtinnen hytteområde for etablering av flytebrygge med landgang på 160/134 - Storfosna

Saksprotokoll i Planutvalget - 28.01.2020

Behandling:

Votering

Rådmannens innstilling enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Klage av 30.12.2019 på vedtak om avslag fattet av Ørland kommune i sak 19/44 i møte den 09.12.2019 tas ikke til følge.

Begrunnelse:

Det har ikke kommet fram nye momenter eller opplysninger som tilsier at klagen bør tas til følge. Saken oversendes Fylkesmannen i Trøndelag for endelig avgjørelse.