



Saksframlegg

Søknad om dispensasjon - driftsbygning med to leiligheter - GB 23/61 - Udjusveien 10

| Utv.saknr | Utvalg | Møtedato |
|-----------|------------------------|------------|
| 94/19 | Plan- og miljøutvalget | 22.05.2019 |

Rådmannens forslag til vedtak:

I medhold av plan- og bygningsloven § 19-2 og § 12-4 – rettsvirkning av reguleringsplan avslås søknad om dispensasjon, mottatt i kommunen 07.01.2019.

Saksprotokoll i Plan- og miljøutvalget - 22.05.2019

Behandling:

Til behandling forelå rådmannens forslag til vedtak:

I medhold av plan- og bygningsloven § 19-2 og § 12-4 – rettsvirkning av reguleringsplan avslås søknad om dispensasjon, mottatt i kommunen 07.01.2019.

Repr. Langenes (H) fremmet fellesforslag fra FRP og H:

I medhold av plan- og bygningsloven 19-2 innvilges søknad om dispensasjon, mottatt i kommunen 07.01.2019, hva angår driftsbygning med to små leiligheter

Begrunnelse:

En slik tillatelse vil ikke svekke overordnet plan eller bestemmelser i vesentlig grad.

Det er allerede gitt tillatelse til omlegging av vei.

Det skal rives to eldre bygninger og oppføres en ny med tilnærmet samme fotavtrykk. I den ene bygningen har det vært leilighet siden 1952.

Det er i realiteten en ny hybelleilighet som blir bruksendring av bygget.

Veien ligger øst for bygget og det vil nå fremstå

som et tun. Det er behov for slike små leiligheter og i dette tilfelle blir de liggende sentralt i forhold til sentrumsfunksjoner i bygda.

Fordeler og ulemper:

En dispensasjon i dette tilfelle vil ikke ha negative konsekvenser for helse, miljø eller sikkerhet. Det vil kunne være med å sikre inntekter og derved drift av gårdsbruket. Landbruksmyndigheten har ikke negative merknader til saken.

Votering:

Det ble votert i følgende rekkefølge:

Rådmannens forslag satt opp mot fellesforslag fra FRP og H

Rådmannens forslag til vedtak ble vedtatt med 5 mot 4 (FRP,H) stemmer

Plan- og miljøutvalget fattet vedtak.

Vedtak:

I medhold av plan- og bygningsloven § 19-2 og § 12-4 – rettsvirkning av reguleringsplan avslås søknad om dispensasjon, mottatt i kommunen 07.01.2019.

Søknadens dispensasjonsforhold:

Tiltaket er avhengig av dispensasjon fra formålet i reguleringsplan for å kunne få tillatelse. I tillegg vil kommuneplanens bestemmelser § 12 b. om avstand til jordbruksareal i drift, og kommuneplanens bestemmelse § 12 a. som sier at nye kårboliger ikke tillates, gjøre seg gjeldende som retningslinjer.

Saksutredning:

Det søkes om dispensasjon for riving av to mindre bygg og oppføring av ny driftsbygning med to leiligheter på GB 23/61 – Udjusveien 10.

Gjeldende plangrunnlag:

Tiltaket blir i liggende innenfor område regulert til landbruksformål i reguleringsplanen for «Solta», vedtatt 21.10.1977.

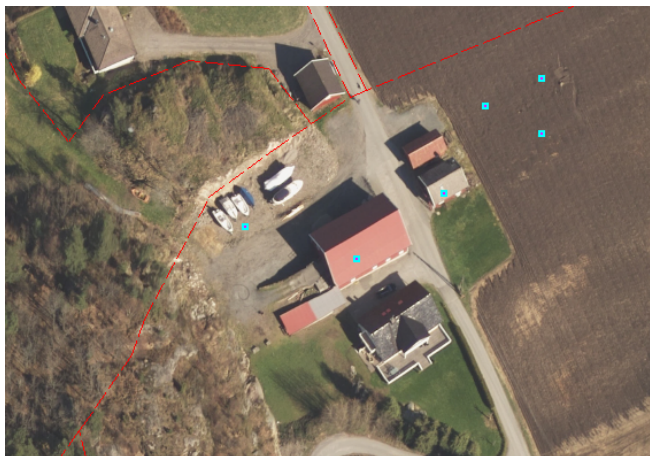
Gjeldende bestemmelse i planen:

§ 1. Det regulerte området er på planen vist med reguleringsgrense. Innenfor denne begrensningsslinje skal arealene nyttes og anlegg plasseres som vist på planen.

§ 6. Landbruksarealer.
Innenfor de regulerte jordbruksområder kan ikke eiendom deles eller bygninger oppføres uten til formål som har direkte tilknytning til jordbruksnæringen.



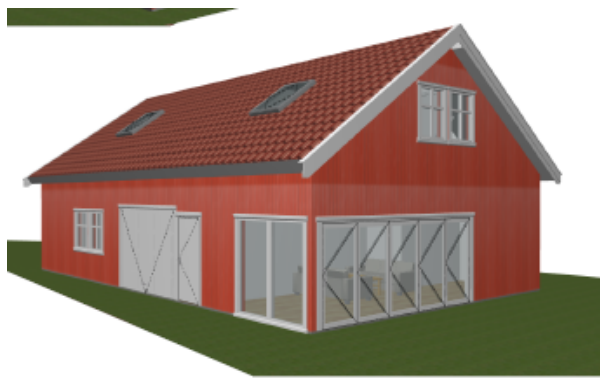
Situasjonskart



Flyfoto



Kart m/reg.plan.



Perspektiv av fasade

Naturmangfoldloven:

Kommunen har vurdert tiltaket i forhold til naturmangfoldlovens § 8 til 12, og vi kan, ut fra en samlet vurdering, ikke se at tiltaket vil komme i konflikt med denne.

Vi har vurdert tiltaket og mener kunnskapsgrunnlaget er tilstrekkelig og står i rimelig forhold til sakens karakter.

Det kan ikke sies å foreligge risiko for skade på naturmangfoldet, og det fremkommer ikke opplysninger av lokal art i artsdatabanken eller naturbasen, som tilsier at det er spesielle hensyn som må ivaretas.

Det er heller ikke forhold som tilsier at det bør gis avslag i forhold til føre-var-prinsippet, da tiltaket ikke vil påføre naturmiljøet eller naturmangfoldet alvorlig skade.

Tiltaket vil ikke føre til økt belastning på økosystemet, og § 11, kostnader ved eventuell miljøforringelse, skal bæres av tiltakshaver. § 12, miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder, blir også ivarettatt.

Protester/bemerkninger:

Det foreligger ikke merknader fra varslede naboer.

Uttalelser fra annen myndighet:

Fylkesmannen i Agder:

«Miljøvern avdelingen finner det generelt sett meget uheldig å dispensere fra arealplaner. Slike planer er normalt kommet til etter en omfattende og grundig prosess, og vesentlige

planforutsetninger bør ikke fravikes ved enkeltdispensasjoner. En rekke slike dispensasjoner vil kunne innebære en uthuling av en plan, noe som vil svekke planens betydning som styringsmiddel og gjøre planverket lite forutsigbart.

Vi anbefaler at ny driftsbygning evt. plasseres utenfor dyrket mark. Nye boenheter i driftsbygningen er i strid med landbruksformålet. I dette sentrale området av kommunen, bør nye boenheter avklares gjennom plan. Dette understrekes ytterligere ved at aktuelle del av Udjusveien heller ikke er avklart i plan. Atkomsten til utenforliggende bebyggelse er delvis basert på andre planløsninger som ikke er gjennomført.

Ut fra ovennevnte, fraråder vi at det gis dispensasjon for omsøkte tiltak.»

Vest-Agder Fylkeskommune: «Saken er forelagt fylkeskommunens regionalavdeling ved seksjon for plan og miljø, samt Fylkeskonservatoren. Det er ikke inngitt merknader til tiltaket.»

Fagleder miljø og landbruk har ingen merknader.

Relevante punkter i ansvarlig søkers redegjørelse i kursiv skrift, med administrasjonens påfølgende kommentar:

Det søkes om dispensasjon fra planen for rivning av 2 eksisterende bygninger. Den ene bygningen har blitt brukt til beboelse siden 1952, og den andre er blitt brukt som driftsbygning til gården. Det er tilstrekkelig med parkeringsplasser på eiendommen.

Begge bygningene er registrert som «annen landbruksbygning» i matrikkelen. Byggene er av slik alder at det ikke foreligger søknad og tillatelse i kommunens arkiver, hverken om oppføring eller bruk.

Vi vurderer denne delen av Søgne for å ha gode forhold for beboere i alle aldre. Man har enkel tilgang til butikker, servicetilbud, områder for tur og rekreasjon, idrettsplasser, lysløype, mm. Det finnes barnehager og skole i umiddelbar nærhet, avstanden til lekeplass er ca. 50 m. Det er busstopp ca. 120 meter fra omsøkt tiltak. Vi anser også forholdene for myke trafikanter for å være svært gode, da det finnes gang og sykkelstier til skoler, lekeplasser, butikk og idrettsaktiviteter. Generelt sett må oppvekstforholdene i området sies å være gode, med mange aktiviteter for barn og unge.

Administrasjonen er enig i at området i seg selv er godt tilrettelagt for beboelse, i forhold til kvalitetene i nærheten. Samtidig er det viktig å se til den regulerte bruken, altså landbruk.

Vi ser ingen umiddelbare eller vesentlige ulemper for allmenheten ved å innvilge omsøkte tiltak.

Ulempene ved tiltaket er i første rekke ikke knyttet opp til allmenheten. Dette er nærmere vurdert i administrasjonens samlede vurdering.

For tiltakshaver vil det naturligvis ligge uomtvistelige fordeler i å kunne oppgradere driftsbygningen på en hensiktsmessig måte. Det må også være positivt med tilfredsstillende boenheter i et populært område med forholdsvis høyt press på boligmarkedet. At dette gjøres gjennom hensiktsmessig bruk av loftsetasje på en driftsbygning i landbruket, er positiv bruk av arealer. Dette gir kollektive fordeler blant annet ved at man kan benytte allerede eksisterende infrastruktur.

Individuelle fordeler knyttet til søkers person kan tillegges vekt i helt spesielle forhold, men vil ikke være av avgjørende vekt. Hva som menes med tilfredsstillende boenheter er uklart, men dette er regulert gjennom teknisk forskrift.

Presset på boligmarkedet anses ikke å være av slik karakter at man må ta i bruk landbruksbygninger for å tilfredsstille dette.

Vi mener at det omsøkte fremstår som et godt planlagt og tilpasset tiltak på eiendommen, og at det er hensiktsmessig å tillate 2 leiligheter i loftsetasjen på omsøkt driftsbygning. Dette er fornuftig bosetting innenfor utviklede områder. Vi antar at fokuset på nye boenheter i tilknytning til eksisterende infrastruktur vil bli større, for at kommunen skal kunne løse utfordringer, ivareta behov og nå målsetninger knyttet til miljø, klima og kvalitet.

Innen kommunen er det stor tilgang på boligområder, både innenfor reguleringsplaner som er vedtatt og planer som er under utvikling. Vi opplever også stor pågang av søknader om foretting i godt etablert boligområder.

Vi mener at intensjonen i reguleringsplanen ikke blir vesentlig tilsidesatt, og at fordelene for både allmenheten og tiltakshaver langt overgår ulempene ved å tillate tiltaket.

Det er ikke vist til hvilke ulemper som er vurdert av ansvarlig søker, og fordelene vil derfor fremstå som større enn ulempene. I en dispensasjonsvurdering må begge deler vurderes, og etter en samlet vurdering må fordelene være vesentlig større enn ulempene.

Avslutningsvis nevner vi formålsbestemmelsen i pbl § 1-1 fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og fremtidige generasjoner. Denne bestemmelsen vektlegger både personlige og kollektive fordeler, samt avklarer at fordeler for den enkelte tiltakshaver også medfører fordeler for samfunnet som helhet.

Bestemmelsen må ikke forstås som en uttømmende oppregning. Utover i loven støter man på flere andre forhold som inkluderes. Det viktigste budskapet er at loven gjelder generelt for all samfunnsplanlegging, for arealstyring og byggesaksbehandling. På mange områder er det spesiallover som virker sammen med plan- og bygningsloven.

Administrasjonens samlede vurdering:

Tiltaket er i strid med reguleringsplan og er avhengig av dispensasjon for å kunne få tillatelse.

Tiltaket medfører at det rives to mindre bygninger, og oppføres nytt landbruksbygg med to leiligheter i loftsetasjen, dette er i strid med reguleringsbestemmelsene § 6.

Tiltaket er også i strid med kommuneplanens bestemmelse om avstand fra bolig til jordbruksareal i drift skal være minimum 20 meter. Og det må ses til kommuneplanens bestemmelse om at det ikke tillates kårbolig; § 12 a.

Gjeldende reguleringsplan er vedtatt i 1977, er blitt til gjennom en omfattende beslutningsprosess, og er vedtatt av kommunens øverste folkevalgte organ, kommunestyret. Det skal ikke være en kurant sak å fravike gjeldende plan. Selv om planen er gammel har den ikke mistet sin rettsvirkning.

Reguleringsplan fastsetter fremtidig arealbruk for området, og er ved kommunestyrets vedtak bindende for nye tiltak eller utvidelse av eksisterende tiltak som nevnt i plan- og bygningslovens § 1-6. Tiltak må ikke være i strid med planens arealformål og bestemmelser.

Gjeldende lovtekst i plan- og bygningsloven:

§ 19-2. Dispensasjonsvedtaket

Kommunen kan gi varig eller midlertidig dispensasjon fra bestemmelser fastsatt i eller i medhold av denne lov. Det kan settes vilkår for dispensasjonen.

Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering. Det kan ikke dispenseres fra saksbehandlingsregler.

Ved dispensasjon fra loven og forskrifter til loven skal det legges særlig vekt på dispensasjonens konsekvenser for helse, miljø, jordvern, sikkerhet og tilgjengelighet.

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 statlig eller regional myndighet har uttalt seg negativt om dispensasjonssøknaden.

Bestemmelsen inneholder 2 kumulative vilkår, og begge må være oppfylt for at dispensasjon skal kunne gis. Det betyr at i første omgang må det vurderes om hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, blir vesentlig tilsidesatt. Viser vurderingen at de nevnte hensynene **blir** vesentlig tilsidesatt, skal ikke kommunen behandle dispensasjonen videre.

Avstand til jordbruksareal i drift:

Bebyggelse nær jordbruksarealer innebærer en risiko for konflikter mellom jordbruksinteresser og andre interesser i form av støv, støy og lukt fra landbruksdriften. Bestemmelsen er satt for å unngå slike konflikter, og det er generelt sett viktig at det opprettholdes sikre og gode buffersoner mellom jordbruksarealer og ny bebyggelse for å forebygge konflikter mellom landbruksinteresser og andre interesser.

Kårbolig:

Kommuneplanen er klar på at det ikke skal tillates kårbolig. Selv om dette er en bestemmelse som gjelder i LNF-formålet, bør den ses på som en retningslinje i denne saken. Når er det ikke snakk om kårbolig i denne saken, men dette er absolutt sammenlignbart med det omsøkte tiltak med to boenheter. En utbygging som omsøkt vil være vesentlig i strid med hensynet bak bestemmelsen.

Reguleringsplanens bestemmelse:

Hensynene bak formålet i planen, og tilhørende bestemmelse, er å sikre gode, produktive arealer til bruk for landbruk. Bestemmelsen sier at det ikke kan tillates deling eller oppføring av bygninger som ikke har direkte tilknytning til jordbruksnæringen.

Det aktuelle arealet ligger i et område med flere store jordbruksområder der det drives et aktivt landbruk. Området hvor det nye bygget søkes plassert er i dag bebyggt med to mindre bygg, og det tas dermed ikke i bruk fulldyrka jord. Bygget blir liggende naturlig tilknyttet tunet på gården.

Administrasjonen finner det generelt sett uheldig å planlegge boligformål som avviker fra overordnet plan. Dette undergraver planene som styringsverktøy og gjør planverket lite forutsigbart. Det aktuelle område er sentrumsnært med mange ulike interesser. Det er sterke utbyggingsinteresser her samtidig som det er viktige landbruksinteresser. Vi mener hovedsakelig at utviklingen i slike områder bør skje etter langsiktig og god planlegging og ikke ved enkelte dispensasjoner. Det er en stor boligreserve i kommunen, og man bør derfor ikke tillate boenheter i strid med landbruksformålet i planer.

Samfunnsinteresser som taler for at det kan gis dispensasjon, kan for eksempel være offentlige eller private formål som tilgodeser allmennheten og formål som tar sikte på økt sysselsetting og næringsutvikling på bygdene. Administrasjonen kan ikke se at dispensasjon vil innebære samfunnsnytte i denne saken.

En vesentlig ulempe ved at det gis dispensasjon fra reguleringsplanen, er i første rekke fare for at det skapes presedens, både innenfor planområdet, men også i resten av kommunen. I en dispensasjonssak må det foretas en vurdering av momentet med uheldig presedens for liknende saker, og det vil ved enhver dispensasjon følge med en risiko om at saken vil kunne skape presedens. Hvor stor denne risikoen er, må vurderes i hvert enkelt tilfelle. Det må imidlertid

være tale om rettslig og faktisk sammenlignbare saker hvis likebehandlingshensyn skal gjøre seg gjeldende. Det aktuelle område er sentrumsnært, hvor utbyggingsinteressene anses å stå sterkt. Flere eiendommer i kommunen kan være aktuelle i forhold til tilsvarende søknader og utbyggingsplaner, noe som vil føre til en uheldig, og vesentlig, fare for presedens.

Det opplyses i søknaden at det ene bygget som skal rives er blitt brukt til beboelse siden 1952. Kommunen har ingen dokumentasjon på en slik bruk i våre arkiver. I matrikkelen er bygget registrert som «annen landbruksbygning».

I henhold til PBL § 19-2 fjerde ledd, bør ikke kommunen gi dispensasjon når en direkte berørt statlig eller regional myndighet har uttalt seg negativt om dispensasjonssøknaden. Fylkesmannens miljøvernnavdeling fraråder kommunen å gi dispensasjon for omsøkte tiltak.

Videre ønsker vi å informere om at beboere i et område skal kunne innrette seg i tiltro til de bestemmelsene som fremgår av reguleringsplanen. Det følger av PBL § 1-1 om lovens formål at planlegging skal sikre forutsigbarhet for alle berørte interesser. Betydelige avvik, herunder permanente avvik med generell gyldighet for det aktuelle reguleringsområdet skal gjøres gjennom reguleringsendring og ikke gjennom dispensasjoner. Vi anbefaler utvalget å avslå dispensasjonssøknaden.

Administrasjonen konkluderer med at hvis det blir gitt dispensasjon i dette tilfellet, vil hensynet bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, bli vesentlig tilsidesatt. Vilkåret etter plan- og bygningsloven § 19-2 andre ledd første punktum er derfor ikke oppfylt og dispensasjonssøknaden avslås.

Dersom dispensasjon ikke kan gis etter vilkåret i første punktum, skal ikke saken vurderes videre i forhold til PBL § 19-2 andre ledd andre punktum; vurdering av om fordelene ved å gi dispensasjon er klart større enn ulempene.

Dersom det søkes om oppføring av et rent landbruksbygg uten boenheter, vil dette være i samsvar med reguleringsplanen og dermed ikke avhengig av dispensasjon.

Rådmannens merknader:

Rådmannen har ikke ytterligere merknader til saken.

Vedlegg

- 1 Søknad om dispensasjon - GB 23/61 - Udjusveien 10
- 2 A10-01 Situasjonsskart D1
- 3 A40-01 Fasader 1 E1
- 4 A40-02 Fasader 2 E2
- 5 A30-01 Snitt E3
- 6 A40-04 Perspektiv 1 E4
- 7 A40-05 Perspektiv 2 E5
- 8 A20-01 Loft E7
- 9 Redegjørelse F1
- 10 Uttalelse til søknad om riving av eksisterende bygninger - oppføring av driftsbygning med 2 leiligheter - GB 23/61 - Udjusveien 10
- 11 Fylkesmannens uttalelse til dispensasjonssøknad - veiomlegging - rive/oppføre bygg - 2 boenheter - GB 23/61 - Udjusveien 10
- 12 Uttalelse til søknad om dispensasjon - riving av eksisterende bygninger - oppføring ny bygning - omlegging av vei - GB 23/61 - Udjusveien 10

