



Saksframlegg

Søknad om dispensasjon for oppføring av fritidsbolig - GB 26/67 – Okse.

Utv.saksnr	Utvalg	Møtedato
17/18	Plan- og miljøutvalget	24.01.2018

Rådmannens forslag til vedtak:

I medhold av plan- og bygningsloven § 19-2 og § 11-6 – rettsvirkning av kommuneplanens arealdel, avslås søknad om dispensasjon for oppføring av fritidsbolig på tidligere ubebygde eiendom.

Avslaget begrunnes med at en tillatelse til omsøkt tiltak vil medføre at hensynet bak bestemmelsene det søkes om dispensasjon fra ville bli vesentlig tilsidesatt ved et positivt vedtak.

Saksprotokoll i Plan- og miljøutvalget - 24.01.2018

Behandling:

Til behandling forelå rådmannens forslag til vedtak:

I medhold av plan- og bygningsloven § 19-2 og § 11-6 – rettsvirkning av kommuneplanens arealdel, avslås søknad om dispensasjon for oppføring av fritidsbolig på tidligere ubebygde eiendom.

Avslaget begrunnes med at en tillatelse til omsøkt tiltak vil medføre at hensynet bak bestemmelsene det søkes om dispensasjon fra ville bli vesentlig tilsidesatt ved et positivt vedtak.

Repr. Daland (FRP) fremmet forslag:

I medhold av plan- og bygningsloven § 19-2 innvilges søknad om dispensasjon for oppføring av fritidsbolig som omsøkt.

Det vises til sakens forhistorie med at eiendommen tidligere er fradelt mht til å kunne bebygges.

I denne spesielle saken, vil en endring føre til en god utnyttelse av arealene. Dette vil ikke føre til vesentlig avvik fra planen.

Det er en overvekt av fordeler i forhold til ulemper.

Eventuelle fremtidige endringer i dette området bør tas som reguleringsendringer.

Votering:

Det ble votert i følgende rekkefølge:
Rådmannens forslag satt opp mot forslag fra FRP.

Rådmannens forslag til vedtak ble vedtatt med 6 mot 3 stemmer (FRP, Langenes: H).

Plan- og miljøutvalget fattet vedtak.

Vedtak:

I medhold av plan- og bygningsloven § 19-2 og § 11-6 – rettsvirkning av kommuneplanens arealdel, avslås søknad om dispensasjon for oppføring av fritidsbolig på tidligere ubebygde eiendom.

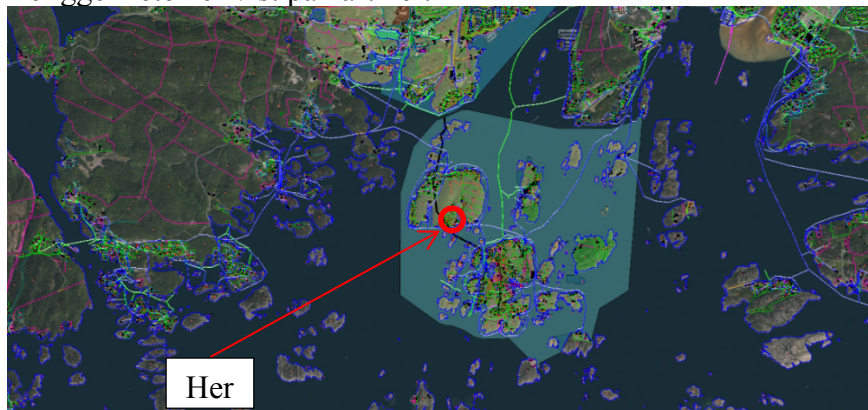
Avslaget begrunnes med at en tillatelse til omsøkt tiltak vil medføre at hensynet bak bestemmelsene det søkes om dispensasjon fra ville bli vesentlig tilsidesatt ved et positivt vedtak.

Bakgrunn for saken:

Hjemmelshaver til denne eiendommen eier 2 fradelte tomter, samt en større eiendom (hovedbruket, 26/2) i dette området på Okse. Det søkes nå om dispensasjoner for å kunne bebygge de to fradelte tomtene. Etersom det er litt forskjellige forhold på eiendommene blir dette lagt opp som to separate saker, men de bør likevel sees i sammenheng. Ansvarlig søker opplyser at tomtene er utskilt fra hovedbruket GB 26/2 i 2004, ca. ett år før gjeldende kommunedelplan ble vedtatt. Tiltakshaver har imidlertid ikke hatt hastverk med å bebygge disse eiendommene og ble først klar over plankravet, og kommunedelplanens begrensninger, da de ønsket å realisere bygging nå i år.

Det opplyses at det planlegges oppføring av tradisjonelle, moderate hytter på de to aktuelle parsellene. Vedlagt søknaden er det situasjonskart og enkle fasadeskisser.

Beliggenheten er vist på kart her.



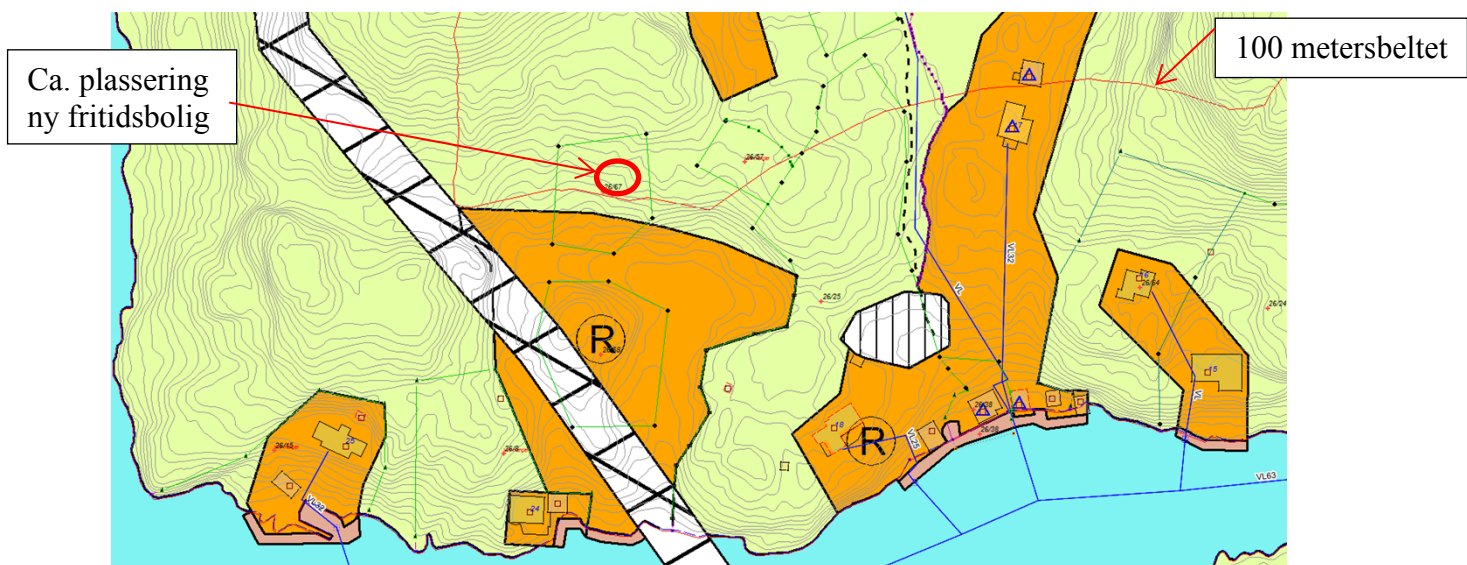
Saksutredning:

Søknaden:

Det søkes om dispensasjon for oppføring av fritidsbolig i område avsatt til LNF område i kommunedelplanen for Borøya med omkringliggende øyer og holmer. Søknaden er mottatt i kommunen 9.11.2017. Det vises for øvrig til søknadens vedlagte skisser og situasjonskart. Tiltaket er avhengig av dispensasjon fra formålet i gjeldende kommunedelplan. Tiltaket rammes ikke direkte av plankravet i kommunedelplanen, da dette er begrenset til å omfatte byggeområdene, og omsøkte hytte skal plasseres utenfor dette.

Gjeldende plangrunnlag:

Området ligger under kommunedelplanen for Borøya med omkringliggende øyer og holmer. Tomten i denne saken ligger delvis i område avsatt til byggeområde for fritidsbolig, med plankrav, og delvis i område avsatt til LNF formål i kommunedelplanen. Omsøkte fritidsbolig planlegges utenfor det avsatte byggeområdet, og dermed også like utenfor 100 metersbeltet langs sjøen.



Relevante bestemmelser i saken:

a.)

Byggeområder med krav om reguleringsplan:

- Byggeområder merket "R": For byggeområder merket "R" skal arbeid og tiltak nevnt i PBL § 93 samt fradeling til slike formål ikke finne sted før området inngår i reguleringsplan. Avgrensning av planområdet som skal reguleres innenfor området merket "R" fastsettes av kommunen. Fritidsbebyggelse skal kunne oppføres med T-BRA= 100 kvm pr. tomt for all bebyggelse.

b.) Gjelder byggeområder i hele planområdet:

- 1. Landskapshensyn og god arkitektur skal legges til grunn ved all bebyggelse, jfr. PBL § 74.2, "Estetikkparagrafen". Ny bebyggelse skal tilpasses landskapet, og ikke omvendt. All bebyggelse skal utføres med nøktern utforming og detaljering, og tilpasses formspråket i omkringliggende landskap og bygningsmasse. Dette omfatter takvinkel, vindusåpninger, detaljering og materialbruk. Maks mønehøyde = 6,0 meter fra planert terreng, takvinkel fra 30-45 grader. Det tillates ikke fyllinger eller forstøtninger over 1 meter.*

2. *Fritidsbebyggelse skal kunne føres opp med samlet bruksareal på til sammen T-BRA= 100 kvm. pr tomt.*

Bestemmelsene gjelder ikke direkte i denne saken, da disse kun gjelder i byggeområdene. Dersom man skulle gitt dispensasjon i denne saken ville det likevel vært naturlig å se på disse bestemmelsene.

Uttalelse fra høringsinstanser:

Saken har vært forelagt Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder og Vest-Agder Fylkeskommune for uttalelse:

Fylkesmannens Miljøvernavdeling uttaler følgende i brev av 27.11.2017:

«Fylkesmannen vektlegger at kommunedelplanen for Borøya mv. ble vedtatt etter en omfattende planprosess der det ble pekt ut hvilke byggeområder for fritidsbebyggelse som skulle detaljreguleres før utbygging og hvilke som kunne bygges etter nærmere bestemmelser uten detaljplan. Da bnr.68 ligger innenfor ett av byggeområdene med plankrav og bnr. 67 ligger i byggeforbudsområde, bør bygging ikke skje uten at dette er avklart i plan.

Eventuelle tiltak bør bare avklares i plan og ikke ved dispensasjon. I dette tilfellet vil fritidsboligen på bnr. 68 ligge på høyeste nivå på tomten. Det samme gjelder også delvis for bnr. 67. For øvrig ligger tomtene uten direkte tilknytning til andre bebygde hyttetomter på øya. Bygging kan slik sett lett bryte opp det naturlige landskapet ut mot sjøen på en uheldig måte.

Fylkesmannen kan ikke se at denne saken skiller seg vesentlig fra andre saker som gjelder etablering av ny fritidsbebyggelse. Dersom det gis dispensasjon i aktuelle sak, vil dette kunne skape uheldige presedensvirkninger i forhold til senere liknende saker. I sum vil en rekke slike dispensasjoner kunne føre til en uheldig praksis, som igjen kan medføre at hensynene bak byggeforbudet i strandsonen eller andre arealdisponeringshensyn blir skadelidende.

Fylkesmannen gir kommunen råd om å avslå dispensasjonssøknaden.».

Det vises til uttalelsen i sin helhet.

Vest-Agder fylkeskommune: har ikke uttalt seg til saken innen fristen

Internt har saken vært forelagt fagleder miljø og landbruk, som uttaler følgende i notat av 22.12.2017: *«Det foreligger ingen viktige registrerte naturverdier som blir berørt av tiltaket. For øvrig ingen merknad».*

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

Begge enhetene vil kunne få båt plass ved felles brygge like i syd, hvilket er i.h.h.t. kommunedelplanen. Det vil være stiadkomst derfra, jfr. Situasjonsplan.

Det er riktig at det er avsatt et areal til brygger i kommunedelplanen. En eventuell etablering av brygge på stedet vil imidlertid også betinge dispensasjoner fra byggeforbudet i 100 metersbeltet og fra plankravet. Det er ikke søkt om brygger i forbindelse med søknadene. Administrasjonen mener derfor det vil være fornuftig å fastholde plankravet og gjennom en planprosess avklare forholdet til hytter, brygger og eventuelle sjøbuer.

Vi vurderer det slik at det aktuelle tiltakets omfang og karakter ikke skulle utløse behov for utarbeidelse av reguleringsplan, m.t.p. konsekvens av tiltaket. Vi mener derfor at en reguleringsplan ikke vil være nødvendig for å ha et godt beslutningsgrunnlag i dette tilfellet.

Kommunedelplanen er blitt til etter en grundig planprosess, hvor man har tatt konkret stilling til hvilke områder som kan bygges ut uten forutgående planprosess og hvilke som ikke kan det. Omsøkte tomt ligger delvis i et område hvor det er vurdert at plan er helt nødvendig. Fritidsboligen søkes imidlertid plassert utenfor det avsatte byggeområdet. Selv om tiltaket dermed ikke rammes direkte av plankravet, blir ikke behovet for avklaringer gjennom et planarbeid mindre. Bygging av de omsøkte hyttene kan isolert sett muligens avklares gjennom en dispensasjonsbehandling. Det er imidlertid slik at en dispensasjon ikke endrer planstatus og ethvert tiltak som eierne av disse hyttene i ettertid skulle ha behov for/ønske om, vil betinge dispensasjoner.

Dersom man gjennom en planprosess avklarer arealbruken og klarlegger bestemmelser om hva som kan godkjennes i området vil dette være avklart også ved fremtidige endringer. I tillegg må det nevnes at bygging av hytter vil medføre behov for brygger, og erfaringsmessig er det også ofte ønsker om sjøboder i nærheten av bryggene, for å slippe for mye transport mellom hyttene og sjøen. Det må også nevnes at det er flere fradelte eiendommer i dette området og en dispensasjon i dette tilfellet vil kunne medføre en uheldig presedens for senere saker.

Tiltakshaver har vurdert muligheten for en planprosess, og konkludert med at dette per nå ikke er videre interessant for grunneiere. Da står man igjen med muligheten for en mindre plan, og som kjent er reguleringsplaner for enkelttomter eller små områder dårlig egnet.....

I dette tilfellet er det et begrenset område som er avsatt til byggeområde, det er i realiteten dette området som vil være mest aktuelt å ta med ved en regulering. Tiltakshaver, som nå søker om bygging er eier av hele det avsatte byggeområdet, med unntak av den bebygde tomten helt mot syd-vest (GB 26/8), denne eiendommen ligger utenfor område med plankrav og kan derfor uansett holdes utenfor, dersom dette er ønskelig. Da det kun er en grunneier å forholde seg til vil forholdene for en regulering ligge særlig godt til rette i dette tilfellet.

Det bør vektlegges at parsellene allerede er godkjent fradelte av Søgne kommune, og at nye parseller skal ha et formål. Vi legger til grunn at det på vedtakstidspunktet har vært innlysende at dette skulle være hyttetomter. Disse fremstår med en naturlig hyttetomtstørrelse, og har en plassering i nærhet til areal hvor det kan etableres fellesbrygger. Kort tid etter har kommunedelplanen endret forutsetningene for disse arealene, og nye formålsgrenser kan sees på som noe dårlig tilpasset reelle eiendomsgrenser. Her kan det virke som om tiltakshaver har mistet sin mulighet til å ivareta sine interesser m.t.p. på sine etablerte tomter. Vi mener at man nå bør dispensere for at tiltakshaver skal kunne realisere det som hele tiden har vært intensjonen med tomtene, og at dette kan gjøres uten at man kommer i noen vesentlig konflikt med hensynet bak plankravet.

Opp gjennom årene er det som kjent blitt stadig mer fokus på å skjerme sjønære områder mot å bli nedbygd. Mange grunneiere har gjennom tidene opplevd å miste muligheten til å bebygge sine eiendommer. Grunneieren i dette tilfellet er imidlertid ikke fratatt muligheten til bygging, da en del av hans eiendommer er avsatt til byggeområde, dog med plankrav. Dette betyr at det etter all sannsynlighet er mulig å få til å bygge fritidsboliger på deler av disse eiendommene, men for å få lov til det må det altså utarbeides en plan. Det kan godt tenkes at tiltakshaver ville fått tillatelse til oppføring av hytter på de fradelte tomtene dersom det hadde vært omsøkt på tidspunktet for fradeling, men det ble altså ikke gjort. Man må i alle slike saker forholde seg til det regelverket som er på søknadstidspunktet.

Pbl - § 1-8 og Formål LNF

I dette tilfellet bes det om lov til å bebygge allerede fradelte tomter, på et areal som ikke har interesse eller funksjon for andre, og ikke benyttes f.eks. til tur/rekreasjon eller for tilkomst til sjøen. Slike interesser og behov er godt ivarett på øya og i området for øvrig, gjennom etablerte turstier, badeplasser, etc.

Omsøkte hytte i denne saken søkes oppført utenfor det avsatte byggeområdet (LNF område). Administrasjonen kan ikke se at det er mulig å gi dispensasjon som omsøkt uten at dette i vesentlig grad vil tilsidesette intensjonen med LNF formålet.

Dette er to eksisterende tomter i et allerede bebygd og privatisert område. Ny bebyggelse vil likevel ikke føre til at arealene fremstår som tett bebygd, men vil etter vårt syn kunne føye seg pent inn i bygningsmiljøet som eksisterer pr. i dag.

Området er forholdsvis lite preget av bebyggelse. Det er imidlertid avsatt et byggeområde i kommunedelplanen, noe som åpner for fortetting her. At det nå søkes om bygging utenfor det avsatte byggeområdet medfører at området som privatiseres blir større enn hva kommunedelplanen åpner for.



Kommunedelplanen legger opp til en fellesbrygge i syd, og denne vil kunne gi plass til begge de nå omsøkte hyttene samt til grunneier/avgivereiendom. Dette medfører en heldig konsentrasjon av en slik funksjon, hvilket begrenser belastningen på selve strandlinjen. Vi mener at tiltaket samlet sett ikke vil bidra til en uønsket privatisering.

I kommunedelplanen er det på GB 26/2 (avgivereiendommen) avsatt et areal for brygge. Dette åpner for at det kan bygges brygger på en strekning på ca. 20 meter av strandlinjen. Det er imidlertid ikke søkt om brygger i denne saken og vi kan derfor ikke ta stilling til dette nå. Vi vil likevel nevne at en eventuell etablering av brygger vil betinge dispensasjoner (100 metersbeltet, plankrav og bestemmelse om maks 8 meter bryggefront pr eiendom). Vi mener dette ytterligere understreker behovet for at det gjennomføres et planarbeid før det gis tillatelse til bygging i dette området.

Fordeler og ulemper:

Dispensasjoner som muliggjør to nye enheter på tomtene vil legge til rette for at minst to nye familier vil kunne få tilgang til hytte ved sjøen. Fritidseiendommer fungerer svært ofte som samlingssted og sommerparadis også for eieres slekt og venner, og representerer en stor verdi for langt flere enn eierne selv.

Et slikt argument vil kunne brukes som argument for bygging på et hvilket som helst sted i skjærgården, vi kan av den grunn ikke se at dette er relevant. Hoved utfordringen i denne saken er heller ikke om det skal kunne bygges eller ikke på dette stedet. Utfordringen ligger i om man skal kunne bygge utenfor det avsatte byggeområdet og uten å gå veien om en reguleringsplan (dispensasjon fra plankravet), som vil gjøre seg gjeldende om hytta flyttes inn i planområdet.

At et gitt område går gjennom hensiktsmessige endringer og utvikles moderat kan ansees som naturlig og positivt for et felles miljø. Å tillate at eiere innen rimelighetens grenser får tilpasse og bebygge egne eiendommer, må antas å medføre økt sjanse for langvarige eierforhold, økt forpliktelse og økt investeringsvilje.

Å tillate utbygging gjennom dispensasjoner kan etter administrasjonens syn ha en helt motsatt effekt. Gjennom mange dispensasjoner skapes lite forutsigbarhet i forhold til hva man får lov til på egen eiendom, men også hva man kan forvente på naboeiendommer. Dersom man får regulert området og gjennom en grundig reguleringsprosess får klarlagt hva som er mest

hensiktsmessig utvikling av et område, kan dette føre til betydelig bedre løsninger enn hva man oppnår med dispensasjoner i den enkelte sak. Investeringsviljen som nevnes bør bli betydelig større om man får regulert en situasjon som gir eierne rettigheter til fremtidig utbygging av eiendommene.

Nye hytter vil ligge med god avstand til eksisterende bebyggelse, og ikke skape noen klynge av hytter. Stedlig topografi sørger for at disse vil kunne fremstå naturlig plassert oppover i terrenget, ikke minst sett fra sjøen.

Kommuneplanen har i dette tilfellet avsatt et område til bebyggelse, formålet med at området er så pass begrenset har trolig vært å hindre at et for stort område privatiseres som følge av bygging. Administrasjonen anbefaler derfor at eventuell bygging holdes innenfor det avsatte byggeområdet og at plankravet for byggeområdet opprettholdes.

Vi ber om at kommunen vurderer det slik at det kan dispenseres uten noen vesentlig fare for uønsket presedensskapende effekt eller konflikt med hensyn bak plan. Vi minner i denne forbindelse om at fylkesmannen tidligere har påpekt at presedens alene ikke skal avgjøre utfallet av en dispensasjonssak, hvilket også er bekreftet av sivilombudsmann. Hvert dispensasjonsvedtak skal altså forankres i selvstendige begrunnelser etter gjeldende lov.

Det oppgis ikke her hvilken sak det konkret siktes til, men det er i alle fall riktig at hver sak skal vurderes på selvstendig grunnlag. Vi mener det i denne saken foreligger betydelig presedensfare, med hensyn til bygging utenfor regulerte byggeområder. Søker legger betydelig vekt på at dette er fradelte tomter. I umiddelbar nærhet til disse tomtene ligger det 2 andre fradelte tomter, (26/56 og 26/57) riktignok ligger disse i sin helhet i LNF område, men de er likefult fradelte tomter. En dispensasjon i dette tilfellet vil kunne få en uheldig presedensvirkning for hele kommunedelplanen, og her er det trolig en god del tomter som er fradelt. Det må og nevnes at det på GB 26/2 vil ligge igjen et forholdsvis stort ubebygget areal som er avsatt til byggeområde. Det kan jo tenkes at det på et senere tidspunkt vil være ønskelig å bebygge dette arealet. Ved å fastholde plankravet vil man kunne fastlegge alle slike detaljer i et planarbeid, ikke minst få klarhet i hvor mange enheter som kan tillates oppført i området.

Administrasjonens samlede vurdering:

Det søkes om dispensasjon fra gjeldende kommunedelplan for oppføring av ny fritidsbolig på tidligere ubebygget tomt. Tiltaket er i strid med kommunedelplanens formål og er avhengig av dispensasjon for å kunne få tillatelse.

I gjeldende kommunedelplan er eiendommen avsatt dels til LNF område, og dels til byggeområde for fritidsbolig, med plankrav. Hele bygget søkes plassert innenfor LNF område og rammes dermed ikke direkte av plankravet. Det er byggeforbud i LNF området.

Administrasjonen har vurdert innkommet søknad og ser at en eventuell dispensasjon i dette tilfellet vil kunne danne en uheldig presedens ved at det er flere grunneiere i området som vil kunne fremme tilsvarende søknader. Hensikten bak bestemmelsen det søkes dispensasjon fra er å begrense de områdene det skal tillates fortetting på. LNF formålet er avsatt for å ivareta hensynet til landbruk, natur og friluftsliv. I dette tilfellet er det friluftinteressene på stedet som berøres, ettersom det ikke er landbruksinteresser, og heller ikke spesielle naturtyper som skal bevares. En eventuell tillatelse i dette tilfellet vil medføre at området på denne tomten går fra å være ubebygget og lett tilgjengelig som rekreasjons og turområde for allmennheten til å bli privatisert og utilgjengelig for allmennheten, noe som er i strid med intensjonen med det avsatte LNF området.

Administrasjonen konkluderer med at hvis det blir gitt dispensasjon for oppføring av ny fritidsbolig som omsøkt, 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 for omsøkte fritidsbolig avslås.

Kommunen skal ikke behandle dispensasjonen videre når andre ledd første punktum **ikke** er oppfylt, da loven består av to kumulative vilkår. Da dispensasjon for oppføring av fritidsbolig avslås etter bestemmelsens første punktum, vurderes ikke søknaden nærmere i forhold til fordeler og ulemper, da både første og andre punktum må oppfylles for at dispensasjon skal kunne gis.

Rådmannens merknader:

Rådmannen har ikke ytterligere merknader til saken.

Vedlegg

- 1 Søknad om dispensasjon - fritidsbolig - GB 26/67 - Okse
- 2 Situasjonsplan
- 3 Terrengprofil
- 4 Uttalelse til søknad om dispensasjon på GB 26/67 og 26/68 - Okse
- 5 Uttalelse til søknad om fritidsbolig - GB 26/67