



Saksframlegg

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Planutvalg	25/2024	14.05.2024

2023003 Reguleringsendring for Fånestangen

Kommunedirektørens forslag til vedtak:

Planendringsforslag for Fånestangen vist på vedlagt plankart og planbestemmelser vedtas i medhold av plan- og bygningsloven §12-14 andre ledd.

Følgende endringsforslag vedtas ikke:

- Økning av tillatt BRA fra 120 til 125 for hytte og uthus. Største tillatte areal for uthus økes fra 20 m² til 25 m².

PS 25/2024 2023003 Reguleringsendring for Fånestangen

Planutvalgs behandling av sak 25/2024 i møte den 14.05.2024:

Vedtak

Kommunedirektørens innstilling enstemmig vedtatt.

Endelig vedtak:

Planendringsforslag for Fånestangen vist på vedlagt plankart og planbestemmelser vedtas i medhold av plan- og bygningsloven §12-14 andre ledd.

Følgende endringsforslag vedtas ikke:

- Økning av tillatt BRA fra 120 til 125 for hytte og uthus. Største tillatte areal for uthus økes fra 20 m² til 25 m².

Vedlegg:

- 1 2023 Fånestangen_PLANKART
- 2 2023003 Fånestangen_PLANBESTEMMELSER
- 3 Søknad om endring av plan, Fånestangen.pdf
- 4 A3-endringer 2023.pdf
- 5 3D-visualisering byggehøyde.pdf
- 6 Høring av mindre endringer i reguleringsplan for Fånestangen hyttefelt
- 7 Uttalelse - mindre endringer i reguleringsplan - Frosta kommune - Fånestangen hyttefelt.pdf
- 8 Statens vegvesens uttalelse - høring av mindre endringer i reguleringsplan - Fånestangen hyttefelt - historisk planID 2018001 - Frosta kommune-.PDF
- 9 NVE sin uttale - Offentleg ettersyn - Mindre endring i reguleringsplan for Fånestangen hyttefelt - Frosta kommune
- 10 Fylkeskommunens uttalelse til mindre endringer i reguleringsplan for Fånestangen hyttefelt. Frosta kommune.PDF
- 11 Tilbakemelding på høring av mindre endringer i reguleringsplan for Fånestangen hyttefelt

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt):

Gjeldende reguleringsplan

Saksopplysninger

Grunneier ved Fånestangen har søkt om reguleringsendring etter forenklet saksbehandlingsprosess for Sandberga og Fånestangen. Sakene behandles som to unike plansaker selv om de i det digitale planregisteret fremstår delvis som én plan med felles plan-ID. Begge planene gjennomgikk en reguleringsendring i 2018 der de ble gitt ny felles plan-ID (2018001) og digitalisert samlet i kartinnsynet. Siden det egentlig er snakk om to forskjellige reguleringsplaner skilles de nå igjen tydeligere fra hverandre, ved at de får egne planprosesser med eget saksnummer. For å unngå forvirring tildeles begge planene hver sin nye unike plan-ID. Plan-ID for Fånestangen blir dermed 2023003.

De konkrete endringsforslagene i oversendt søknad fra tiltakshaver omfattet:

Bestemmelser:

- Største tillatte samlet areal (T-BRA) for hytte og uthus økes fra 120 m² til 125 m². Største tillatte areal for uthus økes fra 20 m² til 25 m².
- Mønehøyde fra gjennomsnittlig planert terreng skal ikke overstige 5,3 m (økes fra 4,8m) for hytte og 4,5 m (økes fra 4,3) for uthus.

Plankart:

- Justert Tursti (Frostastien) mht. dagens situasjon iht. vedlegg 4 «A3-endringer 2023.pdf».
- Justerte tomtedelingslinjer og formålsgrenser iht. vedlegg 4 «A3-endringer 2023.pdf».

Tiltakshaver beskriver at planendringsforslag om økt byggehøyde og utnyttingsgrad samsvarer med tilbakemeldinger fra deler av planutvalget i forbindelse med tidligere dispensasjonssaker i området.

Etter høring er det også foreslått endringer i samsvar med fylkeskommunens uttalelse mht. riktig koding av hensynssoner for kulturminner og justert bestemmelse knyttet til hensynssonen. Kommunedirektøren foreslår også i samråd med tiltakshaver en ny bestemmelse med krav om geoteknisk avklaring i byggesaken.

Høring

Forslag til reguleringsendringer var på begrenset høring til berørte parter i perioden 26.01.2024-21.02.2024. Kommunen mottok totalt 5 høringsuttalelser.

Statsforvalteren i Trøndelag 7.02.2024:

Statsforvalteren gir faglig råd om at kommunen ikke tillater økt mønehøyde og økt tillatt samla areal for hytte og uthus utover 120 m². Det gis også faglig råd om at bestemmelser om terrenginngrep justeres slik at disse blir redusert. Dette begrunnes med at illustrasjoner viser at økt mønehøyde påvirker hvordan hyttefeltet oppleves som mer ruvende både fra sjøen og fra Frostastien. Det er svært mange hytter mellom Fånes og Brattvika og den samla belastningen på natur og landskap i området er forholdsvis stor. Økt størrelse på hytter vil også gi større inngrep både på natur og landskap i området. Flyfoto viser at tomteopparbeiding øst i området er gjort med store terrenginngrep, slik som i området ved Frosta brygge. Dette er uheldig både for natur og landskap.

Kommunens kommentar: Tatt til etterretning.

Statens vegvesen 8.02.2024:

Statens vegvesen er positiv til at Frosta kommune søker å rydde opp i sin portefølje av reguleringsplaner i nasjonalt planregister, bl.a. ved tildeling av unik planID til den enkelte plan. Når det gjelder forslag til endringer i planbestemmelser og plankart i reguleringsplan for Fånestangen hyttefelt, har vi ut fra våre ansvarsområder ingen merknader til forslaget.

Kommunens kommentar: Tatt til etterretning.

Norges vassdrags- og energidirektorat 16.02.24:

Gjeldende plan er ifølge oversendingsbrevet vedtatt 24.05.2011 og sist endret 29.05.2018. NVE har så langt vi har registrert ikke hatt gjeldende plan til uttalelse, og vi kjenner ikke til hvilke vurderinger som var gjort for utarbeiding av planen. NVE forutsetter at kommunen har vurdert samfunnstryggheten for planlagt utbygging gjennom en ROS-analyse for planområdet.

Slik vi leser foreslåtte endringer i plandokumentene vedkommer ikke disse NVE sine saksområder, og NVE har ikke merknader til endring av planen.

NVE minner om at det er kommunen som har ansvaret for at det blir tatt nødvendig hensyn til flom- og skredfare, overvann, vassdrag og energianlegg i arealplaner, byggeløype og dispensasjoner. Dette gjelder uavhengig av om NVE har gitt råd eller uttalelse til saken.

Kommunens kommentar: Det er uheldig om NVE ikke har fått reguleringsplanen til uttalelse i tidligere prosess. Saksbehandler har heller ikke lyktes med å finne dokumentasjon på at saken er oversendt NVE tidligere eller dokumentasjon på at det er gjennomført vurderinger av skred/flom/samfunnssikkerhet. Flom regnes ikke å være en utfordring i området, men deler av planområdet inngår i NVEs aktsomhetskart for marine avsetninger. Faren for skred bør dermed vurderes nærmere før reguleringsendringene kan vedtas. Ny bestemmelse foreslås.

Trøndelag fylkeskommune 20.02.2024:

I delområdet for Fånestangen foreslås det endringer i bestemmelser og endringer i plankartet. Fylkeskommunen har ikke merknader til foreslåtte endringer.

Ved tidligere revidering av planen for Fånestangen/Sandberga har en kulturminnelokalitet blitt utelatt fra plankartet; Askeladden-ID 101291 Fånes. I tillegg ser vi at de øvrige kulturminnelokalitetene som allerede ligger inne i plankartet, er markert med feil skravur. Dette bør korrigeres. Vedlagt fullstendig uttalelse fra fylkeskommunen inneholder forslag til bestemmelse knyttet til formål H730 - Båndlegging etter lov om kulturminner. I tillegg oppfordrer fylkeskommunen til at generell bestemmelse om varslingsplikten i kulturminneloven § 8 andre ledd tas inn i planbestemmelsene.

Kommunens kommentar: Kulturminnelokalitetene i planområdet oppdateres i plankart og bestemmelser slik foreslått fra fylkeskommunen. Bestemmelse med henvisning til kulturminneloven § 8 tas inn i bestemmelsene.

Jan Kvello 20.02.2024:

Vi synes det spesielt er uheldig at høyden på hytte/uthus skal økes i de deler av hyttefeltet som er delvis utbygd. Tomtene er forholdsvis små, slik at økt høyde vil medføre dårligere solforhold. Som eksempel kan nevnes ubebygd tomt som ligger over Øvre Gangstads vei 10 og til venstre for Gangstads vei 14. Tomtene blir også ofte bygd opp betydelig. Vi håper innspillet blir hensyntatt da alle nærliggende hytter er under 5 meter.

Kommunens kommentar: Kommunedirektøren vurderer at 0,5 m økning i mønehøyde er en beskjeden økning, og maks mønehøyde på 5,3 m for hytter er innenfor normal standard om en sammenligner med bestemmelser i andre arealplaner. Økningen vil trolig gi liten virkning for eksisterende bebyggelse og landskap. Maks gesimshøyde endres dessuten ikke fra gjeldende plan, noe som gjør at det totale inntrykket av byggehøyde blir dempet.

Vurdering

Generell vurdering

Med tiden har hyttefeltet i Sandberga/Fånestangen utviklet seg fra mindre og mer terrengtilpassede hytter ved strandsonen til et mer omfattende hyttefelt kjennetegnet av større hytter og mer bearbeidet terreng. Dette er snakk om et etablert hyttefelt som først ble regulert med Sandberga-planen i 2001 med maks mønehøyde på 4,3 m, målt fra underkant bjelke til møne. Reguleringsplan for Fånestangen ble vedtatt i 2011 med maks mønehøyde på 4,8 m. Begge reguleringsplanene gjennomgikk en planendring i 2018 hvor plasseringen av noen tomter ble endret, og et felt sentralt i planen for Fånestangen regulert som utleiehytter ble omregulert til 6 fritidsboligtomter.

Noen av hyttene i Fånestangen/Sandberga-området har en del større samlet fotavtrykk enn det reguleringsplanene åpner for, og bryter med intensjonen i planen med et nedtonet hyttefelt som spiller på lag med omgivelsene. Noen av hyttene har fått innvilget dispensasjon fra bestemmelsen om maks tillatt mønehøyde. I Frosta kommune har det i perioder inntil år 2021 vært en praksis at dispensasjoner ser ut til å ha blitt gitt uten at dette alltid har blitt dokumentert eller arkivert. Dette kompliserer dagens arbeid med å finne ut av hvilke tiltak som kan anses som godkjente og hvilke som ikke er avklart med kommunen.

I dag ville neppe en slik utbygging innenfor 100-metersbeltet langs sjø blitt tillatt, da tolkningen av byggeforbudet i strandsonen har blitt vesentlig skjerpet inn de seneste årene. Det er viktig å følge intensjonen i de statlige planretningslinjene for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen, for å ivareta allmennhetens interesser og hensynet til naturmangfold, kulturmiljø og landskap/fjernvirkning. Dersom en fortsetter å tillate bit for bit-nedbygging av strandsonen, vil det fort gå tomt for områder hvor allmennheten har reell tilgang til strandsonen. Dette innebærer for eksempel muligheten til å sette opp et telt ved sjøen som oppfyller friluftslivslovens krav til minimumsavstand på 150 m til nærmeste bolig/hytte. Dette innebærer at alle endringer som kan føre til mer utbygging i strandsonen eller føre til økt grad av privatisering må vurderes strengt.

Justering av Frostastien samt justering tomtedelingslinjer og formålsgrenser

Det har ikke kommet inn merknader til foreslått justering av regulert linje for Frostastien. Denne anbefales dermed justert som foreslått for å gi bedre samsvar mellom plankart og de faktiske omgivelser.

Kommunedirektøren vurderer at foreslåtte justeringer av tomtedelingslinjer og formålsgrenser er hensiktsmessig for å sikre god arealutnytting. Det har ikke kommet inn merknader til dette i forbindelse med høringen.

Økte byggehøyder

I utgangspunktet ønsker tiltakshaver en oppjustering av maks høyde for hytte fra 4,8 m til 5,3 m for hele hyttefeltet. Dette med bakgrunn i oppfordring fra planutvalgsmedlemmer i forbindelse med befarings i tidligere dispensasjonssaker. Fordelen med å øke til maks 5,3 m for hele planområdet, er at reglene blir like for alle og det blir samsvar mellom reglene i reguleringsplanen og dispensasjoner som er gitt fra høydebestemmelsene. Tiltakshaver har etter forespørsel fra kommunens saksbehandler gjort en øvelse på å se hvordan det kan være mulig å tilpasse maks tillatt mønehøyde i forskjellige delområder i planområdet for å bedre ivareta hensynet til landskap og naboer. Alternativet med ulike byggehøyder i ulike delfelt ble forkastet etter en totalvurdering av konsekvenser for naboer og landskap og behovet for oppdaterte likelydende bestemmelser for hele området, som vil bidra til å redusere behovet for dispensasjon i fremtiden.

Tiltakshaver har utarbeidet en 3D-modellering som illustrerer virkningene av økt byggehøyde med perspektiv fra Frostastien og fra sjøen, vedlegg nr. 5 «3D-visualisering byggehøyde». I høringsbrevet med kommunedirektørens forhåndsvurdering av endringsforslagene ble virkningene vurdert som små mht. landskap. Statsforvalteren i Trøndelag har i sitt hørings svar vurdert det annerledes. Også noen eksisterende hytteeiere i Sandberga og Fånestangen hyttefelt har uttalt at de er imot foreslått endring, det vises også til saksfremlegg for Sandberga hyttefelt.

Frosta kommuneplan (arealdelen) har ingen generell bestemmelse for maks byggehøyde for fritidsbolig. Sammenligner man med nabokommunene Stjørdal og Levanger har disse kommuneplanbestemmelser som setter maks byggehøyde for fritidsbebyggelse ved hhv. 6 m og 5,5 m målt ved bygningens høyeste fasade over planert terreng. Foreslått byggehøyde samsvarer med andre ord godt med de generelle høydebestemmelsene for fritidsbolig i nabokommunene. Det er imidlertid verdt å merke seg at etablerte hytteområdet i strandsonen ikke nødvendigvis har samme tålegrense for byggehøyder som nyere hyttefelt utenfor strandsonen.

Tidligere i år vedtok Frosta kommune reguleringsplan for Vigtil hytteområde og Frosta brygge, med en oppjustering av gjeldende høydebestemmelser til maks 5,3 m. Vigtil hytteområde ligger bare et steinkast fra Sandberga/Fånestangen, men er ikke dermed nødvendigvis direkte sammenlignbart. I likhet med hytteområdet Vigtil er reguleringsplan for Fånestangen i stor grad utbygd og det meste av ubebygde tomter ligger samlet. Konsekvensene av at en åpner opp i bestemmelsene for å sette opp noe høyere hytter får dermed mest påvirkning for de ubebygde feltene.

Etter en totalvurdering av hytteområdets utvikling over tid, samt innvilgede dispensasjoner, politiske signaler, vurdering av konsekvenser for landskap og naboskap, og forholdet til vanlig standard for byggehøyder i dag, vurderer kommunedirektøren at maks tillatt byggehøyde kan økes til 5,3 m for hele hytteområdet uten vesentlige negative virkninger for miljø og samfunn. Dette innebærer en relativt lav økning av mønehøyde som dessuten står i stil med tilsvarende hytteområder. Endringen vurderes å gi lite utslag på sol- og utsiktsforhold til nabobebyggelse, da det er mye luft rundt eksisterende bebyggelse, spesielt på sør- og vestvendte fasader. Gesimshøyden foreslås dessuten uendret fra gjeldende plan. Kommunedirektøren vurderer at 5,3 m er ved områdets tålegrense, og at det er mindre aktuelt at det dispenseres fra denne høyden i nyere saker.



3D-modell av del av Fånestangen hytteområde (felt BFR5). Figuren viser flyfoto drapert over en høydemodell med påsatte byggevolum. Bildet gir ikke riktig inntrykk av høyde på vegetasjon eller bygningenes visuelle uttrykk og farger. Frostastien er markert med blå stripe nederst.

Økt arealutnytting BRA

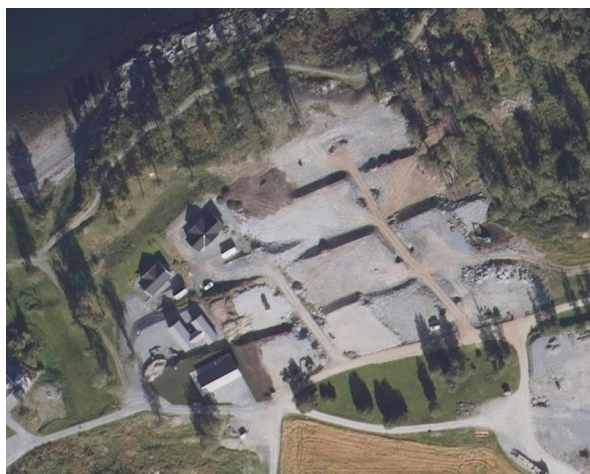
Kommuneplanens arealdel har en angitt maksimal utnyttingsgrad/BRA for fritidsbebyggelse. Hvis denne overordnede rammen fravikes vil dette bidra til å uthule kommuneplanen som styringsverktøy. Det er viktig at maks begrensninger håndheves slik at det ikke fører til en stadig forskyving av hva som er standarden for størrelse på hytter. Over tid har vår oppfatning av hva som er normal hyttestørrelse vokst fra omtrent 60 m² på 80-tallet til omtrent 100-120 m² i dag. Dette i takt med at folks krav og forventning til standard og komfort på hytta har økt med tiden. Ytre maks-rammer i arealplaner er i den sammenheng viktig for å hindre at hytter stadig vokser seg større. Fra før er det gitt 1 dispensasjoner fra maks tillatt utnytting i Fånestangen hyttefelt som er journalført i kommunens arkiv.

Terrengbearbeiding

Statsforvalteren gir i sin uttalelse råd om at bestemmelsen om terrenginngrep justeres for å redusere fremtidige terrenginngrep. Gjeldende reguleringsbestemmelse for Fånestangen pkt. 1.2 om utforming og estetikk sier at «I områder for bebyggelse og anlegg skal skog- og terrengbehandlingen ha som hovedsiktemål å bevare landskapets utmarkskarakter og rekreasjonskvalitet. Inngjerding av tomt eller bebyggelse er ikke tillatt.» En kan trygt konstatere at slik deler av området er klarlagt for nye tomter oppfyller ikke bestemmelsen pkt 1.2 som sier at landskapets utmarkskarakter skal bevares i forbindelse med terrengbehandlingen for område for bebyggelse.



2019



2020

Kilde: Norgebilder.no

Det burde ikke være nødvendig å omforme terrenget på måten som vist på flyfoto over. Et så stort terrenginngrep får ikke bare konsekvens for landskap og rekreasjonsverdi, det skaper også en barriere for naturmangfoldet og naturlig spredning av stedegne arter. Dette fordi man legger opp til et mer eller mindre sammenhengende område bestående av opparbeidete hager med ensartede plener og hekker. Dette gir også økt risiko for spredning av hageplanter. En bedre løsning for naturmangfoldet ville vært å beholde naturlig terreng og stedegen vegetasjon imellom bebyggelsen.

Kommunen vurderer at det sannsynligvis ikke er formuleringen av gjeldende bestemmelse om terrenginngrep som har åpnet for gjennomføring av de store terrenginngrepene, snarere håndhevingen av den i forbindelse med kommunens saksbehandling i 2011, sak nr. 2011/2739 «Opparbeidelse av nytt hytteområde Fånestangen, Steinar Østerlie.» I denne saken har Frosta kommune gitt tillatelse til søknad hvor det er krysset av for «vesentlige terrenginngrep». Vurderingen som er gitt i tillatelsen datert 14.11.2011 lyder slik: «Det er ikke grunner for å avslå søknaden.»

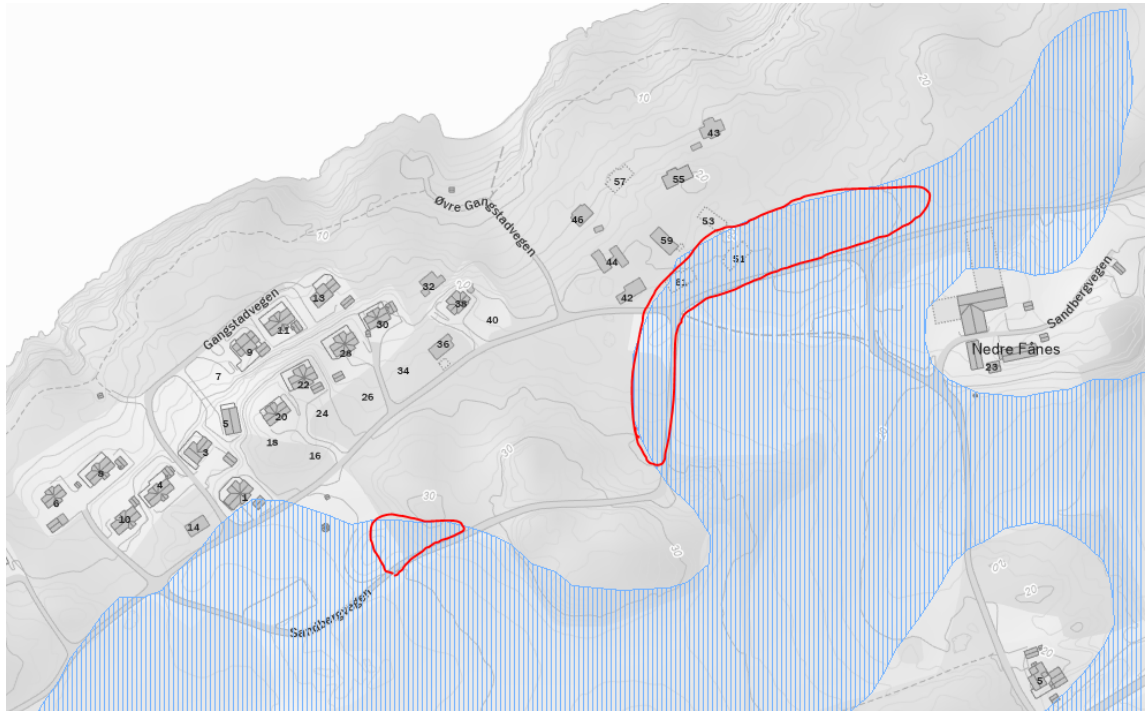
En justering av bestemmelsen vil ikke bidra til å reversere utførte terrenginngrep, kun gi forutsetninger for nye søknader om tiltak. Kommunedirektøren vurderer at dagens rutiner og bevissthet rundt inngrep i natur og landskap vil motvirke at slike tiltak tillates i fremtidige saksbehandlingsprosesser. Derfor er det ikke behov for å endre planbestemmelsen.

Bestemmelse for hensynssone kulturminner

Fylkeskommunen skrev i sin høringsuttalelse at reguleringsplanen ikke ivaretar hensynet til kulturminner på tilfredsstillende måte. Én lokalitet/hensynssone som har falt ut av plankartet måtte tegnes inn på nytt, og kodingen av hensynssonene endres fra H_570 til H_730. Innholdet i bestemmelsen har nå blitt skrevet om slik at det samsvarer med foreslått tekst fra Fylkeskommunen. Dermed ble det også behov for å justere ordlyden i bestemmelsen pkt. 5.2 «Vern av kulturminner og kulturmiljø – LKM» slik at det ble samsvar med oppdatert bestemmelse for hensynssone H_730.

Vurdering av områdestabilitet/skredfare

Slik det har kommet frem av NVE's høringsuttalelse, ser ikke områdestabiliteten ut til å ha vært tilstrekkelig vurdert tidligere i forbindelse med behandling av reguleringsplanen som ble vedtatt i 2011. Av NVE's aktsomhetskart for marine leire ser det ut til at det er kun deler av bebygd og ubebygde regulerte arealer som berøres av aktsomhetskart for marin leire, og som dermed må vurderes nærmere. Se kartutsnitt under:



Området innenfor røde sirkler omfatter hittil ubebygde deler av reguleringsplan for Fånestangen hyttefelt. Terrenget her er forholdsvis flatt, og risikoen for utglidning av masser er dermed lav. Siden geoteknikk ikke er tilfredsstillende utredet på tidligere plannivå er det hensiktsmessig at sikkerheten mot områdeskred dokumenteres senest på byggesaksnivå. Det er viktig at bestemmelsene sikrer dette, slik at saksbehandler i byggesaken blir oppmerksom på at dette temaet ikke er utredet i forbindelse med planarbeidet. Kommunedirektøren foreslår dermed i samsvar med tiltakshaver at følgende rekkefølgebestemmelse tas inn i planforslaget:

Geoteknikk:

Før det kan gis igangsetningstillatelse til nye tiltak i tiltaksklasse K3-K4, skal det foreligge dokumentasjon på at områdestabilitet er avklart iht. prosedyren i kapittel 3.2 i NVE's veileder 2019/1 «Sikkerhet mot kvikkleireskred». For tiltakskategorier K0-K2 er det ikke nødvendig med soneutredning iht. steg 4-11 i prosedyren, men tiltaket må ikke ha negativ påvirkning på stabiliteten, og erosjon som kan utløse skred som kan ramme tiltaket må forebygges. I byggesaken må ansvarlig søker i tillegg påse at området vil ha tilfredsstillende sikkerhet mot skred i alle faser av utbyggingen, slik at stabiliteten ikke på noe tidspunkt blir forverret.

Kommunedirektøren vurderer at forslag til ny bestemmelse for geoteknikk ikke må ut på ny begrenset høring. Bestemmelsen for geoteknikk gir bare en presisering av et krav gitt i teknisk forskrift som allerede gjelder. Behovet for å ta inn bestemmelsen er uansett til stede for å vise at områdestabiliteten ikke er utredet på reguleringsplannivå slik som en kan forvente av reguleringsplaner vedtatt så sent som i 2011, og at temaet dermed må avklares senest i forbindelse med byggesaken. Det er også i alles beste interesse at sikkerheten ivaretas.

Konklusjon:

Kommunedirektøren anbefaler at planendringsforslaget vedtas slik det er vist i vedlagte plankart og bestemmelser. Vedlagte plankart og bestemmelser er revidert i tråd med kommunedirektørens anbefaling.

Kommunedirektøren anbefaler at forslag om økning av samlet BRA for hytte og uthus ikke vedtas. Sistnevnte planendringsforslag er dermed ikke tatt inn i vedlagte plandokumenter.