

Saksframlegg

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Planutvalg	6/2023	28.11.2023
Kommunestyret	111/2023	12.12.2023

Reguleringsplan Tautra nye kloster og bebyggelsesplan Nylandet - byggegrense og naust

Kommunedirektørens forslag til innstilling:

Kommunestyret imøtekommer statsforvalterens innsigelse til 40 m byggegrense mot sjø og endrer bebyggelsesplankartet slik at byggegrense blir 50 m, i samsvar med reguleringsplan vedtatt i 1998.

Kommunestyret viser til vurderingene i saksframlegget og imøtekommer ikke statsforvalterens innsigelse til bygging av naust. Dette begrunnes med at nye naust var avtalt som vilkår for salg av tomteareal for å bygge nye Tautra kloster. Gjennom å sette vilkår for størrelse og plassering begrenses ulempen i strandsonen.

Kommunestyret ber kommunedirektøren anmode statsforvalteren om at det holdes et meklingsmøte, jf. plan – og bygningslovens § 5-6.

FO 6/2023 Reguleringsplan Tautra nye kloster og bebyggelsesplan Nylandet - byggegrense og naust

Planutvalgs behandling av sak 6/2023 i møte den 28.11.2023:

Behandling

Kommunedirektørens innstilling enstemmig tiltrådt.

Innstilling til kommunestyret:

Kommunestyret imøtekommer statsforvalterens innsigelse til 40 m byggegrense mot sjø og endrer bebyggelsesplankartet slik at byggegrense blir 50 m, i samsvar med reguleringsplan vedtatt i 1998.

Kommunestyret viser til vurderingene i saksframlegget og imøtekommer ikke statsforvalterens innsigelse til bygging av naust. Dette begrunnes med at nye naust var avtalt som vilkår for salg av tomteareal for å bygge nye Tautra kloster. Gjennom å sette vilkår for størrelse og plassering begrenses ulempen i strandsonen.

Kommunestyret ber kommunedirektøren anmode statsforvalteren om at det holdes et meklingsmøte, jf. plan – og bygningslovens § 5-6

PS 111/2023 Reguleringsplan Tautra nye kloster og bebyggelsesplan Nylandet - byggegrense og naust

Kommunestyrets behandling av sak 111/2023 i møte den 12.12.2023:

Behandling

Vedtak

Vedlegg:

- 1 1998002 Tautra nye kloster_kart
- 2 1998002 Tautra nye kloster_bestemmelser
- 3 2006007 Nylandet_kart
- 4 2006007 Nylandet_bestemmelser
- 5 Notater Tautra kloster og Nylandet_historikk
- 6 Saksprotokoll 8640 - Dispensasjon fra reguleringsplanens byggegrense mot sjø - Forberedende klagebehandling
- 7 Vedtak i klagesak - byggesak - gnrbnr 8640 og 41- oppføring av naust_2023
- 8 Fylkesmannens brev 21.10.2005

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt):

Kommuneplanens arealdel

Bakgrunn for saken:

Mollan bor på eiendom på 86/40 og eier også 86/41. Mollan har søkt om å bygge to naust på 86/41, ca 15 m fra sjøkanten, vist med blått i kartutsnitt under. Mollan eide tidligere også 86/12 og 86/31 og inngikk avtale med Trondheim katolske stift i 1999 om salg av disse for etablering av kloster på øya Tautra. Et vilkår i avtalen var at Mollan skulle få regulert to naust innenfor reguleringsplanen som skulle utarbeides for klosteret.

Reguleringsplanen som kommunen deretter vedtok gjelder regulering av areal til klosteret, samt boligareal der det også kan bygges naust. Da Mollan søkte om oppføring av naust ble det oppdaget at

de vedtatte planene ikke var gyldige. Denne saken handler om å rydde opp i dette og få rettskraftige planer.



Saksopplysninger

Planhistorikk

Eiendommene er regulert til boligformål i reguleringsplanen «Tautra nye kloster», plan-ID 1998002, vedtatt 15.12.1998. I tillegg er eiendommene regulert i bebyggelsesplan «Nylandet», planID 2006007, vedtatt 29.08.2006, som bygger på reguleringsplanen «Tautra nye kloster». For eiendommen gjelder også kommuneplanens arealdel for Frosta kommune 2017-2027, plan-ID 5036 20160001, vedtatt 20.10.2020.

Reguleringsplan for Tautra nye kloster ble sendt på høring den 26.10.1998. I sitt høringsvar til kommunen den 08.12.1998, satte Fylkesmannen i Nord-Trøndelag som vilkår for å godta planen at «det tas inn i bestemmelsene at bygningene på de to nye tomtene ikke plasseres nærmere strandlinjen enn 50 meter.» I bestemmelsene til reguleringsplanen Tautra nye kloster er det inntatt en byggegrense på 50 meter mot sjøen i punkt 2.2. Samtidig står det i punkt 3.3. at det «ved oppføring av nytt bolighus på tomt med grense til sjøen, kan oppføres naust på inntil 30 m² i 1. etg.» Det følger av saksdokumentene at kommunen mente å ta innsigelsen angående byggegrense mot sjø til følge, men bestemmelsen i punkt 3.3 står i klar motsetning til dette da den åpner for oppføring av naust på boligtomter ved sjøen.

Statsforvalteren mener derfor at innsigelsen i 1998 i praksis ikke er tatt til følge. Saken skulle gått til mekling, og et eventuelt etterfølgende planvedtak uten å ta innsigelsen til følge skulle gått til departementet for endelig avgjørelse. Reguleringsplanen gir derfor ikke rettslig bindende arealbruk eller bestemmelser, i alle fall ikke for boligområdet som saken gjelder.

Da bebyggelsesplanen for Nylandet ble utarbeidet og sendt på høring i oktober 2005, svarte Fylkesmannen i Nord-Trøndelag med innsigelse mot bebyggelsesplanen. I brevet datert 21.10.2005 står det følgende: «Kommunal- og administrasjonsavdelingen tilføyer at det ikke er tvil om at uttalelse til reguleringsplanen Tautra nye kloster, datert 08.12.98, var en "betinget ikke-innsigelse", i den forstand at dersom ikke vilkåret ble tatt til følge, så var uttalelsen å anse som en innsigelse. Innsigelsen er i

praksis ikke tatt til følge av kommunen, selv om det ved den politiske behandlingen er konkludert med at de endringer som er krevd av fagmyndigheter etterkommes.»

Bebyggelsesplanen for Nylandet bygger på reguleringsplanen Tautra nye kloster. Bebyggelsesplanen ser ikke ut til å åpne for naustbygging, men angir en byggegrense i plankartet på 40 meter fra sjøen. Dette er i strid med vedtatt reguleringsplan og den tidligere innsigelsen om byggegrense på 50 meter.

Basert på plankartet kommer det videre frem at bebyggelsesplanen ble vedtatt den 29.08.2006 av planutvalget i kommunen. Etter plan- og bygningsloven av 1985, § 28-2, 4. ledd måtte bebyggelsesplaner hvor det forelå innsigelse sendes kommunestyret og behandles som reguleringsplan. Bebyggelsesplanen er dermed vedtatt av feil organ. Bebyggelsesplanen for Nylandet er dermed også uten rettsvirkning.

På bakgrunn av dette har Statsforvalteren konkludert med at også kommuneplanens arealdel i området er ugyldig da kommuneplanens arealdel viser at gjeldende reguleringsplan skal gjelde. Når reguleringsplanen er ugyldig, er også kommuneplanens arealdel ugyldig for området.

Hva er en innsigelse

Kommunen har ansvaret for kommunal planlegging etter plan- og bygningsloven og skal ivareta også nasjonale og regionale interesser. Kommunen kan treffe bindende planvedtak, så lenge det skjer innenfor de rammer og retningslinjer som er gitt fra nasjonalt og regionalt nivå. Bestemmelsene om innsigelse til kommuneplanens arealdel og reguleringsplan er kompetanseregler som begrenser kommunens myndighet, der det er nødvendig for å sikre at nasjonale og vesentlige regionale interesser blir godt nok ivaretatt. Den rettslige betydningen av innsigelse er at kommunens planvedtak ikke blir rettslig bindende, og at myndigheten til å treffe endelig planvedtak overføres til Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

I utgangspunktet er det kommunen som ut fra en helhetsvurdering bestemmer hvordan arealene skal brukes. Det er også kommunen som har ansvaret for at dette skjer på en faglig og formelt riktig måte, etter lovens bestemmelser og i tråd med nasjonale og regionale rammer. En viktig forutsetning for kommunens ansvar for å vedta bindende arealplaner, er at lovens bestemmelser om medvirkning, samarbeid, samråd, offentlighet og informasjon følges opp.

Saksgang ved innsigelse

Kommunen kan ikke se bort fra en innsigelse, og bør drøfte saken med innsigelsesmyndigheten for å finne gode løsninger. Drøftinger kan skje i regionalt planforum eller i møter med innsigelsesmyndigheten.

Innsigelsesmyndigheten kan trekke sin innsigelse så lenge saken ikke er oversendt til Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Kommunestyret kan da vedta planen med rettsvirkning. Det samme gjelder dersom kommunen og vedkommende organ blir enige om et endret planforslag.

Dersom det nye planforslaget er vesentlig endret i forhold til opprinnelig forslag, må planen legges ut til nytt offentlig ettersyn før den behandles av kommunestyret. Dersom endringen er mindre omfattende, kan det benyttes en «begrenset høring» der de omdiskuterte temaene/problemstillingene og foreslåtte løsningene sendes ut på en høring kun til de involverte innsigelsesmyndighetene og berørte partene, eventuelt kombinert med en gjennomgang i regionalt planforum.

Hvis en innsigelse er knyttet til klart avgrensede deler av planen, kan kommunen vedta de deler av planen som det ikke er innsigelse til.

Dersom kommunen og innsigelsesmyndigheten ikke kommer til enighet, skal det vanligvis foretas meklings mellom partene.

Mekling

Ordningen med mekling i innsigelsessaker er lovfestet i plan- og bygningsloven § 5-6. Meklingen tar sikte på at plankonflikter kan bli løst i en videre prosess mellom kommunen og vedkommende organ. Meklingen skal foretas av statsforvalteren, med nødvendig planfaglig bistand fra fylkeskommunen.

Målet med meklingen er å komme til enighet og finne en løsning i saken. Meklingen bør som hovedregel skje så tidlig i planprosessen at det er mulig å finne løsninger før kommunestyret vedtar planen. På den annen side tilsier hensynet til oppgave- og rollefordeling mellom statsforvalteren som statlig representant og kommunen som planmyndighet, at meklingen først gjennomføres når det foreligger et politisk behandlet planforslag, dvs. et forslag behandlet av planutvalget i kommunen. Det følger av § 5-6 at meklingen normalt skal foretas før kommunestyret treffer planvedtaket. Bare unntaksvis bør mekling skje etter at kommunestyrevedtaket er gjort.

Dersom mekling ikke fører fram

Dersom kommunestyret ikke har tatt hensyn til innsigelsen før vedtak, sendes planen til departementet for behandling. Kommunen må i sitt oversendelsesbrev gjøre rede for konflikten og kommunens begrunnelse for ikke å ta hensyn til innsigelsen. Kommunen skal sende saken til statsforvalteren. Statsforvalteren sender saken til departementet som avgjør om innsigelsen skal tas til følge og om planen skal endres.

Vurdering

Reguleringsplan for Tautra nye kloster fra 1998, med to påfølgende mindre endringer, samt bebyggelsesplan for Nylandet fra 2006 er erklært ugyldige gjennom Statsforvalterens klagesaksbehandling, se vedlagte brev datert 13.09.2023.

Planene er ugyldige da de er vedtatt i strid med innsigelse, uten at det er gjennomført mekling eller at planen har blitt sendt til departementet.

Innsigelsene som ikke er imøtekommet/løst gjelder byggegrense mot sjø samt mulighet for å bygge naust.

Vedtatt reguleringsplanen har 50 m byggegrense mot sjø. Plankartet ble endret som svar på innsigelse fra Fylkesmannen i 1998. Bestemmelsene i reguleringsplanen åpner for 30 m² naust. Siden naustene ikke er tegnet inn i planen eller har bestemmelser som sier noe om byggegrense mot sjø gjelder byggegrensen også for disse, altså 50 m.

Høringsutgaven av bebyggelsesplanen hadde 40 m byggegrense mot sjø og inntegnede naust. Bestemmelsene i høringsutgaven åpnet for inntil 40 m² naust per eiendom med grense til sjø. På grunn av innsigelse til naust fra Fylkesmannen ble bebyggelsesplan vedtatt uten inntegnede naust og uten bestemmelser som tillater naust. Bebyggelsesplankartet ble vedtatt med 40 m byggegrense.

Byggegrense mot sjø

Kommunen bør akseptere at både reguleringsplanen og bebyggelsesplanen har en generell byggegrense mot sjø på 50 m. Dette ble da også vedtatt av kommunestyret i 1998. Denne byggegrensen må gjelde alle bygg (unntatt naust) inkl. boliger og garasjer og tas inn i bebyggelsesplanen. Dvs bebyggelsesplankartet må endres slik at byggegrense tegnes inn på 50 m. Reguleringsplankartet har riktig byggegrense og trenger ingen endring.

Konklusjon:

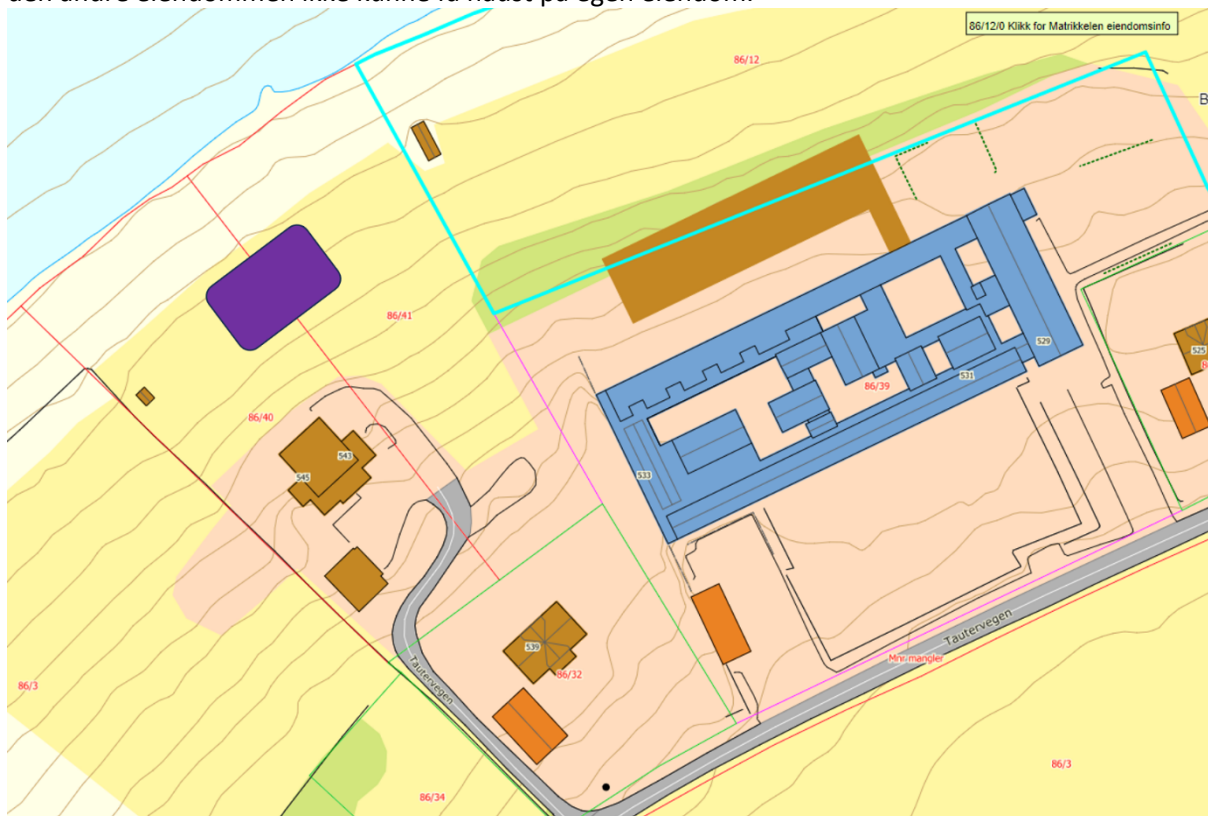
Kommunen aksepterer 50 m byggegrense mot sjø for alle bygg unntatt naust.

Naust

Når det gjelder naust så har intensjonen for kommunen vært å tillate ett naust per boligtomt. Dette fremkommer både av reguleringsplanen fra 1998 og bebyggelsesplanen som var på høring i 2005. I dag er kun en av boligtomtene bebygd med bolighus (86/40). Nå ønskes to naust på den andre boligtomta (86/41). Naustene som er omsøkt samsvarer størrelsesmessig med det som var på høring i bebyggelsesplanen (40 m²), men er større enn det som lå i reguleringsplanen (30 m²).

Kommunedirektøren vil anbefale at man går til mekling på ett naust per boligtomt. Det anbefales at de to naustene bør trekkes noe lengre inn fra sjøen slik at det er passasje ved flo og slik at naustene legges samlet, ved eiendomsgrensa mellom 86/40 og 86/41, slik at de privatiserer minst mulig av strandsonen. Det bør ikke tillates privatiserende innretninger i strandsonen som gjerde, platting, flaggstang, utepeis eller lignende.

Nye naust anbefales plassert innenfor lilla område i kartet under. Det bør tillates ett naust per eiendom, ikke to på den ene. Dersom det tillates to naust på den ene eiendommen, må det i bestemmelsene sikres at det ikke blir flere enn to naust totalt, da dette vil privatisere strandsonen ytterligere. Dvs da vil den andre eiendommen ikke kunne få naust på egen eiendom.



I bestemmelsene til reguleringsplanen står «ved oppføring av nytt bolighus på tomt med grense til sjøen, kan det oppføres naust på inntil 30 m² i 1 (en) etg. Gesimshøyde inntil 2,7 m».

Nauststørrelse var 30 m² i reguleringsplanen. I høringsutgaven av bebyggelsesplanen var naustene 40 m², men naustene ble tatt ut av planforslaget før vedtak. Omsøkt naust er 40 m².

Det er viktig at planene er tydelige på antall, plassering og størrelse på naustene for å sikre en entydig plan. Siden Statsforvalteren hadde innsigelse til naustene, er det her vi må gå til mekling. Tema på meklingen vil være:

- Hvor mange naust kan tillates?
- Hvor store?
- Plassering?
- Andre vilkår?

Prosessuelt vil det være riktig å fatte et politisk vedtak om å gå til mekling og hva man ønsker å gå til mekling på. Meklingen må gjelde både reguleringsplanen fra 1998 og bebyggelsesplanen fra 2005. Avhengig av utfall ved mekling må kart og bestemmelser for de to planene endres.

Konklusjon:

Kommunedirektøren foreslår at bestemmelsene hjemler ett naust per boligtomt, totalt to naust og at disse skal plasseres sammen, i eiendomsgrensa mellom 86/40 og 86/41 og at de skal plasseres slik at det er mulig å passere på sjøsiden ved flo. Dette er ganske likt som høringsforslaget av bebyggelsesplanen, men er ikke i samsvar med pågående byggesak. Kommunedirektøren vurderer at dette vil gi minst privatisering av strandsonen. Bestemmelsene i reguleringsplanen og bebyggelsesplanen må endres for å gi rom for at byggegrense i plankart ikke skal gjelde naust. Byggegrense mot naust foreslås satt i bestemmelsene. I meklingen anbefales at man tar utgangspunkt i omsøkt størrelse, dvs 40 m².

Dersom vi kommer i mål med meklingen må planene vedtas på nytt av kommunestyret. Dersom vi ikke kommer i mål med mekling kan man enten etterkomme innsigelsene (vedta planer uten naust for å få gyldige planer) eller vedta plan med innsigelse. Dersom man vedtar planen med innsigelse, blir planen ikke gyldig før saken er avgjort av departementet. Saken skal da igjen sendes til statsforvalteren som sørger for videre oversendelse til departementet.

Byggesaker om bygging av naust kan ikke behandles før plansakene er avklart og godkjent.