



Arkivsak-dok. BYGG-26/00747-3
Saksbehandler Kjersti Elisabeth Skiple Verdal

Saksgang

Møtedato

Saksframlegg

Midlertidig dispensasjon for bruksendring til bevertning/bakeri, Ytre Sandgate 19

Forslag til vedtak:

Utvalg for areal og miljø finner med hjemmel i plan- og bygningsloven (pbl.) § 19-2 at det ikke kan innvilges midlertidig dispensasjon fra formål i plan for bruksendring fra bolig til bevertning/bakeri som omsøkt.

Vedtaket begrunnes med at slike endringer bør avklares gjennom endring av plan og ikke som en enkeltdispensasjon.

Vedlegg

Med hjemmel i pbl 19-1 søkes det om midlertidig dispensasjon Ytre Sandgate 19 160/1365/0/0, søknad om midlertidig dispensasjon, bruksendring, Trond Skogvoll

Saken kort fortalt

Søker og tiltakshaver: Landøy brød & pizza v/Trond Skogvoll

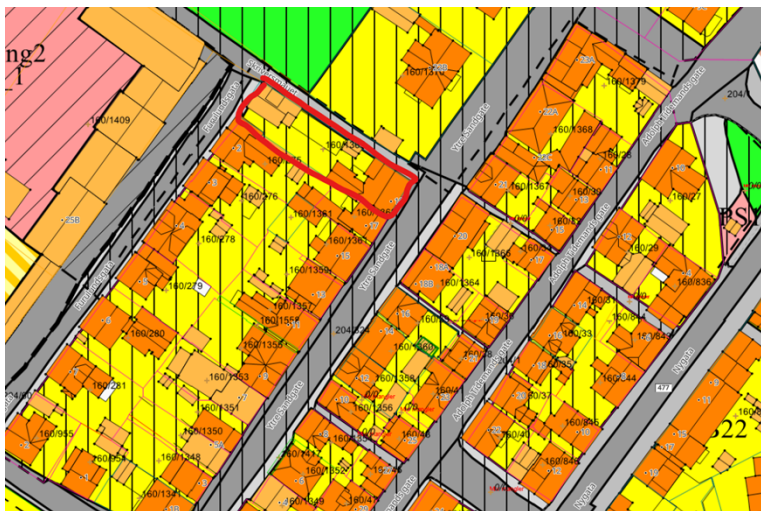
Landøy brød & pizza ønsker å kunne ha servering/bakeri i «tilbygget» og i bakgården på sin boligeiendom i Ytre Sandgate 19. Reguleringsplanen her tilrettelegger kun for bolig og det søkes derfor om en midlertidig dispensasjon for å kunne bruke arealet til noe annet enn det planen tilsier.

Da dette er en spesiell sak i sentrum av Mandal, legges den frem til behandling politisk.

Saken vil få en prinsipiell betydning, bl.a ift. infrastruktur/parkering, bymiljø/nabomiljø og forvaltning av bevaringsområdet i sentrum, regulert til bolig/bevaring.

Bakgrunn

Trond Skogvoll søker om en midlertid dispensasjon for å kunne drive beverting/cafe/bakeri fra sin bolig og bakgård på gnr/bnr, 160/1365, Ytre Sandgate 19.



Søker viser til at bygget tidligere var både kafedrift og bakeri, og at formålet er å blåse nytt liv i en historisk tradisjon på eiendommen. Driften vil i hovedsak begrense seg til sommerhalvåret, noe som gjøre belastningen minimal. Det vil bli fokus på økologiske bakevarer og kvalitet med alt laget fra bunnen av gir dette en bærekraftig profil og ett mangfold for fastboende og turister.



Ca 1950/60-tallet



2022 fra google street view

Søker mener dette tiltaket vil :

Skape aktivitet, trivsel og sosiale rammer i nærmiljøet.

Støtte opp under kommunens eventuelle klimamål ved å satse på bærekraftig og økologisk mat.

Sommergjestene vil i hovedsak ankomme til fots/sykkel og båt. Trafikk bildet vil ikke endre seg fra slik det er nå.

Driften vil foregå på dagtid og tidlig kveld, og vil ikke forstyrre naboers nattero. Typisk åpningstid vil være 12-20.

Søker mener at fordelene er større enn ulempene i denne saken, grunnlaget for dette er at det søkes om en midlertidig dispensasjon for å se om det er drivekraftig fremover, og at jeg vurderer etableringen/tiltaket til å være i tråd med målsettingen med planen og bevaringsformålet.

Naturmangfoldloven

Området er fra før bebygd og søknaden gjelder kun en endret bruk av arealer som allerede brukes som del av eksisterende bolig. Aktuelle tiltak vurderes derfor ikke å påvirke de hensyn naturmangfoldlovens §§ 8-12 skal ivareta.

Kulturminner

Eiendommen ligger innenfor bevaringsområde i plan for Mandal sentrum.

Det søkes ikke om fysiske tiltak som følge av bruksendringen, og kommunen har derfor vurdert at en ikke trenger å sende saken for uttale til Fylkeskommunen.

Risiko og sårbarhet/byggegrunn

Tiltaket etablertes i område med sikker byggegrunn og aktuelle kartbaser fra NVE er sjekket.

Nabovarsling

Det er foretatt nabovarsling i samsvar med bestemmelsene i plan og bygningsloven § 21-3. Ved varslingsfristens utløp er det ikke registrert merknader i saken.

Arealplanstatus

For området gjelder kommuneplanens arealdel med tilhørende bestemmelser, vedtatt 07.09.2023.

I tillegg er eiendommen avsatt til boligformål med hensynssone bevaring i reguleringsplanen for Mandal sentrum, vedtatt 14.09.06, planid 20.

Vurdering

Rådmannen presiserer at en søknad om et allerede oppført/utført tiltak skal behandles som det ikke var utført, jfr veiledning til pbl kap 32 vedr ulovlighetsoppfølging og tolkingsuttalelse fra departementet. Kommunen kan derfor ikke forskjellsbehandle et tiltak bare fordi det allerede er utført, og all vurdering i saken baserer seg derfor på at dette ikke er etablert.

Omsøkte tiltak vil kreve en bruksendring av deler av boligarealene til servering/bakeri, jfr pbl § 20-1, pkt d, og tiltaket må derfor vurderes opp mot planstatus for eiendommen.

En bruk i strid med formål i plan vil kreve en av planavklaring gjennom dispensasjon eller planendring, før en kan søke om bruksendring til aktuelle formål.

Etter pbl. § 19-2 første ledd kan kommunen gi varig eller midlertidig dispensasjon fra bestemmelser i loven, forskrifter eller planer gitt i medhold av loven dersom følgende vilkår i samme bestemmelses andre ledd, første og andre punktum er oppfylt: *"Dispensasjon gis ikke dersom hensynene bak bestemmelsen det dispensereres fra, hensynene i lovens formålsbestemmelse eller nasjonale eller regionale interesser, blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene."*

Plan- og bygningsloven § 19-2 første ledd første punktum slår fast at kommunen "kan gi" dispensasjon. Formuleringen innebærer at kommunen har anledning, men ingen plikt, til å gi dispensasjon. Med andre ord har ingen krav på å få en dispensasjonssøknad innvilget, selv om vilkårene for å kunne gi dispensasjon eventuelt skulle være oppfylt. Ifølge sivilombudets uttalelse av 27.10.2021 i sak 2020/4737 legger § 19-2 første ledd første punktum en reell skjønnsfrihet til kommunen, samt at denne bestemmelsen kan være en selvstendig avslagshjemmel når det er søkt om dispensasjon fra plan, uten at det er nødvendig med en forutgående vurdering av om vilkårene i andre ledd er oppfylt.

"Kan"- vurderingen etter pbl. § 19-2 første ledd første punktum hører inn under kommunens faglige og politiske skjønn. Selv om kommunen er gitt anledning til å avslå en dispensasjonssøknad etter "kan"-

vurderingen i første ledd, gjelder det også her rettslige krav til den beslutningen som treffes. Avslaget må være forankret i saklige hensyn, og kommunens skjønnsutøvelse begrenses også av den ulovfestede læren om myndighetsmisbruk, der forbudet mot vilkårlighet og usaklig forskjellsbehandling inngår. Kommunen kan eventuelt sette relevante vilkår for dispensasjonen.

Lovgiver har ment at dispensasjon skal være en snever unntaksregel som skal brukes med forsiktighet, og at det er forvaltning gjennom arealplanlegging som er hovedregelen. Når det gjelder vurderingen etter pbl. § 19-2 andre ledd bemerkes at det først og fremst er generelle areal- og ressursdisponeringshensyn som har vekt i vurderingen. Tiltakshavers personlige fordeler, ønsker og behov kan kun unntaksvis tillegges vekt.

I henhold til lovens formålsbestemmelse skal denne sikre bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner med tanke på framtidige ressurser, medvirkning, miljø, universell utforming, barn og unges oppvekstvilkår og estetisk utforming av omgivelsene.

Det søkes nå om en midlertidig dispensasjon for å kunne bruke området til bevertning/bakeri.

Intensjonen bak reguleringsplanens boligformål er tilrettelegging til boligrelaterte tiltak. Det har imidlertid vært en praksis på at sporadisk/midlertidig enkeltmannsforetak i form av frisør, neglestudio, kontor etc på hjemmeadressen til de som driver, og uten at en har hatt ansatte, har vært akseptert å være iht boligformål i plan. Og så lenge en har tatt i bruk «rom for varig opphold» til denne type virksomhet, har ikke kommunen krevd noe form for søknad.

Aktuelle «hobbybakeri» som ble etablert for mange år siden i eksisterende «tilbygg» vurderes derfor å være iht boligformål i reguleringsplanen og arealet som benyttes her er lovlige rom for «varig opphold». Akkurat denne delen av saken er dermed uproblematisk og heller ikke tema for denne saken.

Det er utvidelse til mer utvalg av bakevarer, bevertning og cafedrift som vil utløse en søknadsplikt i dette tilfelle. Formelt burde dette vært avklart i plan, men en midlertid søknad for å kunne bruke areal til et annet formål, vil neppe utgjøre noen forskjell i forhold til de hensyn boligformålet er ment å ivareta.

Intensjonen bak bevaringsformålet er «å bevare og å gjenopprette den antikvariske og kulturhistoriske verneverdige bebyggelsen og helheten i det særpregede bygningsmiljøet». Tilbakeføring til bakeri og bevertning vil derfor kunne sies å være iht intensjonen bak bevaringsformålet i planen.

Siden dette er en midlertidig dispensasjon, kan heller ikke rådmannen se at tiltaket vil komme ytterligere i konflikt med lovens formålsbestemmelse. Det vises her til at bruk av eksisterende arealer til annet formål ofte er positiv med tanke på en bærekraftig utvikling, og det faktum at ingen naboer har merknader til dette, taler for at dispensasjonen neppe vil være til ulempe for verken miljøet eller utforming av omgivelsene.

Rådmannen mener derfor at en midlertidig dispensasjon for å kunne bruke av arealene til bevertning/bakeri, ikke vil komme i vesentlig konflikt med intensjonen bak formål i reguleringsplanen eller lovens formålsbestemmelse.

Tiltaket vil medføre fordeler og ulemper. Når det gjelder fordeler ved å gi dispensasjon, skal det legges hovedvekt på fordeler som er av samfunnsmessig nytte og ikke nytte for den enkelte. Fordelen ved å gi en midlertidig dispensasjon er at tiltaket kan testes ut uten at en må gå gjennom en planprosess. Bruksendringen vil neppe medføre store bygningsmessige endringer for å kunne bli i tråd med gjeldende forskrifter og det vil derfor lett kunne tilbakeføres til rent boligformål dersom driften avvikles. Gjenbruk av eksisterende arealer er positivt mht arealdisponeringshensyn, og akkurat denne type bruk, som her søkes om, vil neppe være til stor ulempe for verken bygningsmiljø eller området i sin helhet.

Ulempene er at en åpner opp for en bruk i strid med plan, og at en da ikke vil få den helhetlige vurdering som en planprosess vil måtte medføre. Historikken på eiendommen taler for at området kan være egnet for denne type «småbedrifter», samtidig vises til at dette primært bør styres konkret gjennom planformål og bestemmelser og ikke som en tilfeldig sak.

Da dette kun er en midlertid dispensasjon, mener likevel rådmannen at det kan være forhold som taler for at en juridisk sett bør kunne innvilge en dispensasjon, men da bør perioden tidsbegrenses. Det konkluderes derfor med at fordelene ved å gi dispensasjon må anses å være klart større enn ulempene forutsatt det kun er snakk om en midlertidig periode på 2 år, og at en innen den tid bør ha kommet i havn med en planendring eller avviklet driften.

Lindesnes kommune finner etter dette at vilkårene for dispensasjon etter pbl. § 19-2 er oppfylt og midlertid dispensasjon kan gis med visse vilkår.

Kommunen kan likevel velge å avslå dispensasjonen. Det vises at et avslag må være forankret i saklige hensyn, og kommunens skjønnsutøvelse begrenses også av den ulovfestede læren om myndighetsmisbruk, der forbudet mot vilkårlighet og usaklig forskjellsbehandling inngår.

Rådmannen anbefaler i den forbindelse av dispensasjonen avslås og at denne type bruksendringer sees på gjennom endring av reguleringsplan og ikke som en enkeltdispensasjon. Selv om det kan foreligge forhold som åpner opp for en midlertidig dispensasjon, vises til at kommunen generelt sett har svært restriktiv med å innvilge dispensasjon fra formål i plan innenfor bevaringsområdene i kommunen. Faren for presedens i lignende saker er stor, og det viser til at utvalget nylig avslø en bruksendring til annet formål enn bolig i samme gata.

De fleste andre lignende saker vedr bruksendring til/fra boligformålet har blitt fremmet som plansaker til utvalget og er blitt tatt stilling til gjennom endring av plan.

Økonomiske konsekvenser

Rådmannen kan ikke se at tiltaket vil medføre noen økonomiske konsekvenser.

Konsekvenser for barn og unge

Rådmannen kan ikke se at en dispensasjon i to vil medføre noen konsekvenser for barn og unge.

Konsekvenser for klima og miljø

Rådmannen kan ikke se at tiltaket vil medføre noen konsekvenser for klima og miljø.

Konsekvenser for folkehelse

Rådmannen kan ikke se at tiltaket vil medføre noen konsekvenser for folkehelse.

Konklusjon

Rådmannen mener etter dette at vilkårene for dispensasjon etter plan- og bygningsloven § 19-2 er oppfylt, men at en ut fra likebehandling og presedens bør avklare dette gjennom endring av plan. Etter ovenstående vurdering anbefaler rådmannen derfor å avslå søknaden.