

SAKSPAPIR

Saksnr	Utval	Type	Dato
036/23	Plan- og kommunalteknisk utval	PS	26.04.2023

Saksbehandlar	ArkivsakID
Marit Nedreli	23/651

135/1 Runnhovda - Søknad om dispensasjon for oppføring av barnehage

Vedlegg:

135/1 - Søknad om dispensasjon

Vedlegg B_Søknad om dispensasjon

Vedlegg D_Rundhovde BHG Sitplan med koter

135-1 plan 1-1000

135-1 plan 1-5000

135-1 ortofoto 1-1000

135-1 ortofoto 1-5000

135/1 - Runnhovda - Til uttale - Dispensasjon - bygging av barnehage i LNF-område

135/1 - Runnhovda - Uttale til dispensasjon - ny barnehage

RÅDMANNEN SITT FRAMLEGG TIL VEDTAK:

"Kommunen gjev ikkje dispensasjon frå arealføremålet LNF-område og plankravet i kommuneplanføresegn punkt 1.2, jf. plan- og bygningslova §§ 11-6, 11-7 nr. 5 bokstav a og 11-9 nr. 1, til etablering og bygging av ny barnehage på gnr. 135 bnr. 1, jf. plan- og bygningslova § 19-2."

Grunngjeving:

Omsyna bak regelen det er søkt om dispensasjon i frå og omsyna i føremålsreglane i lova vert vesentleg tilsidesett.

Etter ei samla vurdering er ulempene med å gje dispensasjon større enn fordelene.

Sjå i tillegg rådmannen si vurdering.

Plan- og kommunalteknisk utval - 036/23

PL - behandling:

Nytt forslag frå Aksel Mjøs, H:

Kommunen gjev dispensasjon frå arealføremålet LNF-område og plankravet i kommuneplanføresegn punkt 1.2, jf. plan- og bygningslova §§ 11-6, 11-7 nr. 5 bokstav a og 11-9 nr. 1, til etablering og bygging av ny barnehage på gnr. 135 bnr. 1, jf. plan- og bygningslova § 19-2.

Grunngjeving:

Det er til fordel for samfunnet at det vert gjeve dispensasjon.

Valestrandsbygda veks grunna tilflytting, fortetting og nye byggefelt, og har i lengre tid hatt behov for ein meir moderne barnehage med større kapasitet enn den kommunen driv i dag.

Rådmannen fekk hausten 2018 i oppdrag av formannskapet å gjera eit utvida tomtesøk i Valestrandsområdet for å finna høvelege lokalitetar til ein ny 4/6 avd. barnehage. Norconsult sin rapport av 12. mars 2019 var ei grundig undersøking av egna tomter mellom Valestrand og Hauge. Formannskapet fatta i møte 20. mars 2019 følgjande vedtak i sak 015/19:
«Alternativ Rundhovde 1 vert vald som tomt for ny barnehage på Valestrand. Rådmannen får i oppdrag å erverva ein tomt som tek høgde for eventuell utviding av anlegget, for eksempel 10 mål. Dersom priskravet for tomten vert urimeleg i høve til marknadspris, kjem rådmannen attende til formannskapet med saka.»

Tomta 135/1 ligg inntil nordre del av Runnhovdefeltet, plan ID 12532015005, og bygging av barnehage her må sjåast på som ei naturleg utviding av bustadområdet. Det er derfor ikkje nødvendig å måtte handsama denne reguleringsendringa i prosessen med Kommuneplanen sin arealdel som enno vert førebudd av administrasjonen.

I sak 091/22 om «Barnehagebruksplanen 2021-2030» vedtok heradsstyret i møte 19. oktober 2022 mellom anna følgjande kulepunkt:

«- Heradsstyret gjev løyve til bygging og opning av ny, privat barnehage med fire avdelingar på Rundhovde.

- Valestrand barnehage vert lagd ned når ny barnehage står klar på Rundhovde.»

Det er god og trafikksikker veg opp til Runnhovdefeltet med fortau heilt frå sentrum. Det er kort avstand til Eidefeltet og god tilkomst for andre delar av bygda. Plasseringa er både sentral for innbyggjarane og nær naturen for barna. For samfunnet er det derfor til stor nytte at det kjem barnehage på Runnhovde.

Øyvind Litland AP, sette slikt framlegg: saka vert utsett for synfaring.

Aksel Mjøs, oppfordring til administrasjonen om å kome med eit alternativt vedtak. Eit alternativ som tar hensyn til heradsstyret sitt vedtak og innstillinga slik den ligg.

AVRØYSTING utsetting:

Utsettingsframlegget vart samrøystes vedtete.

PL - vedtak:

Saka vert utsett til neste møte 24.05.23 grunna synfaring.

Saksopplysningar:

Politisk handsaming

Saka skal avgjerast i plan- og kommunalteknisk utval.

Dersom plan- og kommunalteknisk utval gjev dispensasjon, skal vedtaket sendast til statlege og regionale styresmakter til klagevurdering.

Saksopplysningar

Eigedom: gnr. 135 bnr. 1.

Tiltakshavar: Leif Ståle Rønhovde.

Ansvarleg søkjar: A/Stab AS.

Dispensasjonssøknad motteken: 23.02.2023.

Saka gjeld

Saka gjeld søknad om dispensasjon for etablering og bygging av ny barnehage i LNF-område på gnr. 135 bnr. 1.

Nabovarsel

Tiltaket er nabovarsla i samsvar med pbl. § 21-3.

Det ligg ikkje føre merknader frå nabo.

Planstatus

Eigedomen gnr. 135 bnr. 1 ligg i uregulert område innanfor det som i kommuneplanen sin arealdel er definert som LNF-område og er ein landbrukseigedom.

Dispensasjon

Kommunen har motteke søknad om dispensasjon frå arealføremålet LNF-område i arealdelen i kommuneplanen. Det er vidare søkt om dispensasjon frå plankravet i kommuneplanføresegn punkt 1.2.

Grunngjeving for dispensasjonssøknaden er mellom anna tiltakshavar sitt ynskje om å etablere ein barnehage på det aktuelle området. Det er bygd og regulert eit større tal bustader like ved tomta, og dette vil truleg utløyse trong om fleire barnehageplassar. Tomta ligg i tilknytning til lokalsenteret Valestrand. I fylgje kommuneplanen skal Valestrand saman med Haus og Fotlandsvåg vidareutviklast som lokale senter. Det er vidare eit overordna ynskje om at utbygging av bustad, næring og tenesteyting i hovudsak skal skje i tilknytning til desse områda. Valestrand har 1347 innbyggjarar i 2022, og tre barnehagar i sjølve bygda: Reppen, Valestrand og Hauge barnehagar. I 2018/2019 utførte Norconsult ein rapport på vegne av kommunen, der det vart kartlagt dei mest ideelle tomtene for plassering av ny barnehage i Valestrand. Denne tomta vart kartlagt som ei av dei mest ideelle. Formannskapet gjorde vedtak i saksnr. 015/19 å velje tomta på Rundhovde. Tiltakshavar inngjekk avtale med kommunen om at kommunen skulle kjøpe tomta for å byggje barnehage her, men kommunen trekte seg seinare frå avtalen. I ettertid har private Trygge barnehager forsøkt å etablere barnehage her. Barnehagebruksplan 2021-2025 for Osterøy kommune vart vedteken 08.12.2021. Heradsstyret vedtok å ikkje innvilge søknaden om tilskot til etablering av barnehage frå Trygge barnehager. I søknaden var det lagt opp til seks avdelingar og avslaget var grunngjeve med at dette ville verte ein betydeleg overkapasitet på barnehageplassar i Valestrand. I bruksplanen kan ein på same tid lese at det er forventa ein mogeleg auke i trongen om barnehageplassar i bygda som fylgje av regulerte bustadfelt. I heradsstyret 19.10.2022 vart fylgjande vedtak gjort: Barnehagebruksplan 2022-2030 vert vedteken med følgjande endringar: - Heradsstyret gjev løyve til bygging og opning av ny, privat barnehage med fire avdelingar på Rundhovde. Valestrand barnehage vert lagd ned når ny barnehage står klar på Rundhovde. Som svar på førespurnad om førehandskonferanse har Osterøy kommune ved byggesaksavdelinga gjeve tilbakemelding om at tiltaket utløyser krav om reguleringsplan og at det må gjevast innspel til føremål ved rullering av kommuneplan. Historikken i saka syner at det er stor politisk vilje til ny barnehage og det vert søkt om dispensasjon for tiltaket. Den delen av eigedomen som er aktuell å nytte til føremålet barnehage består av kupert og relativt flatt terreng. Terrenget er lågast i aust. Her er eit større område allereie planert ut i samband med utbygginga i nærområdet. Herifrå skrår terrenget opp mot ein høgde i vest. Innanfor området er terrenget noko kupert med enkelte kollar. Landskapet har stadeigen vegetasjon og er for det meste ope, men med enkelte grupper av lauvtre. Dei stor grøntområda og terrengutforminga på staden sikrar at ein kan tilby barna store leikeareal med ulike soner med mellom anna naturareal. Området framstår som svært eigna til barns leik og utforsking, i tråd med Norconsult si vurdering om at dette er ei ideell tomt for framtidig barnehage. Dei fleste eksisterande barnehagane på Osterøy er av eldre byggeår og med tilhøyrande standard. Utforming og konstruksjon av bygningsmassen er viktig for trivsel og helse hjå barn og tilsette. Dette gjeld til dømes særleg inneklima i form av luftkvalitet, temperatur og støy, planløyising både med omsyn til privatliv og leik og enklare reinhald, praktiske stellerom, toalett, kjøken, vognoppbevaring med meir.

I samfunnsdelen til kommuneplanen (2021-2040) vert det mellom anna slege fast at tilstrekkeleg barnehagekapasitet er ein viktig føresetnad for å oppnå den folkeveksten som kommunen ynskjer. Kommunen vil satse på at innbyggjarane vender tilbake til øya etter ferdig utdanning, og då er det nødvendig å ha tilstrekkeleg med attraktive barnehageplassar.

Kommunen syner elles til motteken dispensasjonssøknad.

Uttale

Søknaden er sendt på høyring til Statsforvaltaren i Vestland og Vestland fylkeskommune.

Statsforvaltaren i Vestland har i brev av 03.04.2023 kome med uttale i saka. Det vert mellom anna synt til at hovudregelen er å fylgje plan- og bygningslova inklusive gjeldande arealplanar, medan dispensasjon er eit unntak frå dette, og skal ikkje vere kurant. Kommunen kan med heimel i plan- og bygningslova § 19-2 dispensere frå føresegn som er gjeve i medhald av lov. Kommunen kan likevel ikkje gje dispensasjon dersom omsyna bak føresegna det dispenserast frå, omsyna i føremålsreglane i lova eller nasjonale eller regionale interessert vert vesentleg tilsidesette. I tillegg må fordelane med å gje dispensasjon vere klårt større enn ulempene etter ei samla vurdering. Tiltaket er i kommuneplanen avsett til LNF-føremål og difor ikkje vurdert til utbyggingsføremål i ein overordna plan. Ein dispensasjon for oppføring av barnehage slik det er søkt om kan bidra til å undergrave kommuneplanen som informasjons- styrings- og avgjerdsgrunnlag. Jamfør plan- og bygningslova § 1-1 sal planlegging og vedtak mellom anna sikre openheit, forutsigbarheit og medverknad for alle. Det skal leggjast vekt på langsiktige løysingar, og konsekvensar for miljø og samfunn skal omtalast. All den tid arealet ikkje er avsett til eit føremål som generelt opnar for utbygging eller føremål som opnar for barnehage i kommuneplanen, og ein heller ikkje utarbeider reguleringsplan, vil ein ikkje sikre openheit, forutsigbarheit og medverknad i planlegginga. Dette er svært uheldig. Det vert vidare mint om kva som fell inn under kravet om plan i plan- og bygningslova kapittel 12. Kommunen må vurdere søknaden i lys av desse føringane. Ein dispensasjon i frå plankravet er uheldig då det er fleire viktige omsyn som bør sikrast gjennom ein reguleringsplan, som ikkje vert utgreidd og sikra i eit dispensasjonsvedtak. Ein reguleringsplan vil sikre naudsynte vurderingar og omsyn, mellom anna knytt til risiko- og sårbarheit, trafikktryggleik, landskapsverkander, infrastruktur m.v. Store delar av tiltaket er tenkt plassert på overflatedyrka jord. Dette gjeld mellom anna barnehagebygg, leikeareal og parkeringsplass. Det er uheldig å byggje ned dyrka mark. I 2021 vedtok Stortinget ny nasjonal jordvernstrategi med eit innskjerpa jordvernmål. Ny målsetjing er at omdisponering av dyrka jord ikkje skal overstige 3000 daa, og det er kommunane sitt ansvar at dette målet vert nådd. Statsforvaltaren råd i frå å dispensere frå LNF-føremålet i kommuneplanen og i frå plankravet i kommuneplanføresegn punkt 1.2 for oppføring av barnehage på gnr. 135 bnr. 1.

Kommunen syner elles til motteken uttale.

Vestland fylkeskommune har i brev av 04.04.2023 kome med uttale i saka. Det vert mellom anna synt til at kommunen skal handsame søknad om utvida bruk av avkøyrsløse frå kommunal veg. Det må setjast vilkår om trafikk sikre løysingar for varelevering, levering/henting av born ved barnehagen. I krysset mellom kommunal veg og fylkesveg går kommunal veg ut i fylkesveg 5420 i spiss vinkel, noko som gjer sikttilhøva utfordrande. Det er viktig at det vert sett vilkår om at siktsonene skal vere rydda for sikthindrande vegetasjon og installasjonar som er høgare enn 0,5 meter over vegbanenivå. Det kan ikkje parkerast i siktsonene.

Kommunen syner elles til motteken uttale.

Jordlova

Kommunen har ikkje motteke søknad om omdisponering etter jordlova.

VURDERING

Dispensasjon

Det er to vilkår som må vere oppfylt for å gje dispensasjon etter pbl. § 19-2.

For det første må dei omsyna som ligg bak føresegna det vert dispensert frå ikkje verte vesentleg sett til side. For det andre må fordelane ved å gje dispensasjon vere klart større enn ulemperne, etter ei samla vurdering.

Ved dispensasjon frå planar skal det leggjast særleg vekt på nasjonale og regionale rammer.

Ved dispensasjon frå lov og forskrift skal det leggjast særleg vekt på dispensasjonen sine konsekvensar for helse, miljø, jordvern, tryggleik og tilgjenge.

Kommunen kan setje vilkår for dispensasjonen, jf. pbl. § 19-2. Vilkåra må liggje innafor ramma av dei omsyn lova skal ivareta, og det må vere ein naturleg samanheng mellom dispensasjon og vilkår, til dømes slik at vilkår så langt som mogleg kompensere for ulemper dispensasjonen kan medføre, jf. Ot.prp. nr. 56 (1984-85) s 102.

Omsyna bak LNF-føremålet er i hovudsak å verne om samfunnsinteresser knytt til landbruk, natur og friluftsliv. Det er ynskjeleg å unngå uheldig omdisponering og fragmentering av landbruksområde og anna grønstruktur.

Det skal ikkje vere kurant å få dispensasjon frå gjeldande plan og dispensasjonar skal ikkje undergrave planane som informasjons- og avgjerdsgrunnlag. Ut frå omsynet til offentleggjering, samråd og medverknad i planprosessen, er det viktig at det vert utarbeidd reguleringsplan.

Føremålet med lova er mellom anna å sikre at tiltak vert utført i samsvar med lov, forskrift og planvedtak.

Det skal mellom anna leggjast særleg vekt på kva konsekvensar dispensasjonen vil gje for helse, miljø, jordvern, tryggleik og tilgjenge.

Fordelar med å gje dispensasjon vil mellom anna vere at tiltakshavar kan ta til med bygginga av barnehage utan å vente på at ny kommuneplan vert vedteken. Vidare vil tiltakshavar i tillegg sleppe å vente på utarbeiding av reguleringsplan før arealet vert teke i bruk. For tiltakshavar vil dette vere ein konkurransefordel samanlikna med andre som ikkje får denne fordel.

Ulemper med å gje dispensasjon vil mellom anna vere at LNF-område vert teke i bruk til byggeområde utan at det er konkret vurdert i ein planprosess at det er rett å endra arealbruken frå LNF-område til byggeområde for barnehage.

Å etablere ein ny barnehage tett opptil eit regulert og utbygd bustadområde kan vere positivt for dei som bur i bustadområdet dersom dei nyttar barnehagen og får kort veg til barnehagen, t.d. går til barnehagen. Det kan òg vere negativt for dei som bur i bustadområdet med auka biltrafikk gjennom delar av bustadfeltet til og frå barnehagen kvar morgon og ettermiddag, dersom mange av dei som går i barnehagen ikkje bur i bustadområdet og difor vert køyrd til barnehagen. At barnehage, skule, fritidsaktivitetar, butikkar, med vidare vert plassert i gangavstand frå bustadområde tyder ikkje nødvendigvis at det ikkje vert nytta bil til og frå barnehage og skule. Ungar som kan gå åleine vil ofte vere flinke til å gå/sykle til/frå skule og fritidsaktivitetar, medan dei som treng fylgje og vaksne, som til dømes arbeider i barnehagen/skulen, stort sett køyrer. Dette er eit tydeleg trekk på Hatland der skule, barnehage og idrettshall/-baner ligg i gangavstand til bustadområda.

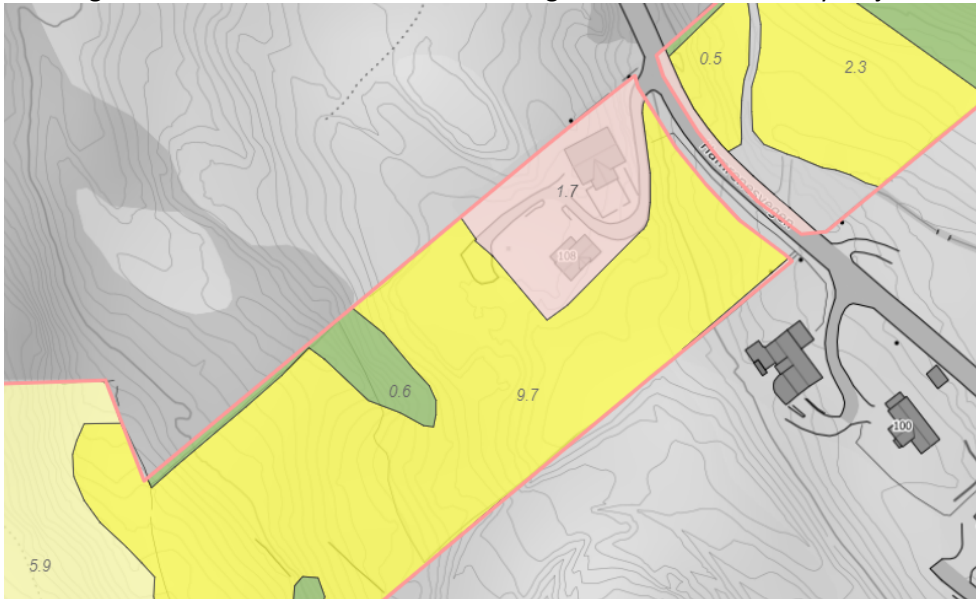
Rådmannen legg til grunn at det er krav om å koma med innspel til kommuneplanen, som er under arbeid, dersom det er ynskje om å endra arealføremål i arealdelen i kommuneplanen frå LNF-område til byggeområde for barnehage. Vidare er det i tillegg krav om utarbeiding av reguleringsplan. Dette

for å mellom anna sikre ein open og føreseieleg prosess, som gjev medverknad for alle rørte interesser og styresmakter. Det skal leggjast vekt på langsiktige løysingar. Vidare skal konsekvensar for miljø og samfunn skildrast. Desse krava gjeld sjølv om heradsstyret i samband med handsaming av barnehageplanen har vore positiv til etablering og plassering av ny barnehage på Runnhovda.

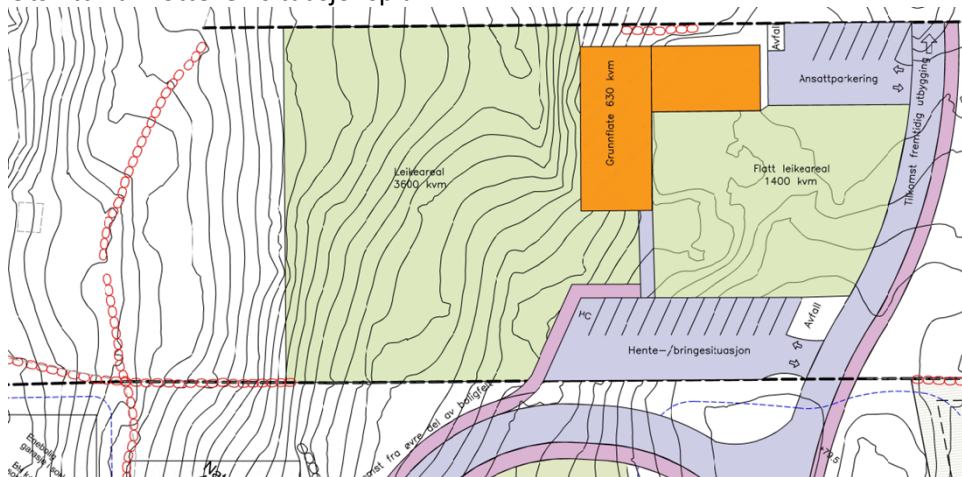
Rådmannen legg til grunn at det i utgangspunktet er forbod mot etablering og bygging av barnehage i LNF-område og vurderer at omsyna bak regelen det er søkt om dispensasjon i frå dermed vert klårt råka.

Vidare vert omsyna i føremålsreglane i lova og nasjonale og regionale interesser råka ved omdisponering og oppstykking av landbrukseigedom.

I Nibio gardskart er størstedelen av arealet registrert som overflatedyrka jord:



Utsnitt frå motteken situasjonsplan:



Rådmannen vurderer at konsekvensar for jordvern dermed vil verte direkte råka.

Det er mellom anna eit nasjonalt jordvernmål om å redusere den årlege omdisponeringa av dyrka mark. I nasjonal jordvernstrategi er det gjort vedtak om at den årlege omdisponeringa av dyrka jord

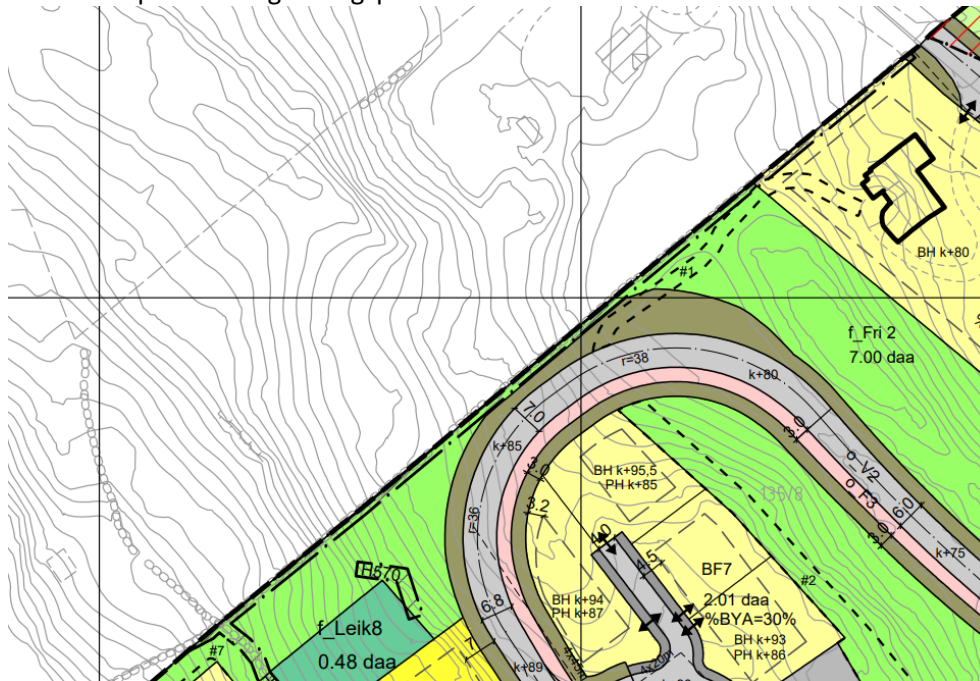
skal reduserast og vere under 3000 dekar per år.

Rådmannen legg til grunn at for å nå dette målet må alle kommunane arbeide for å redusere omdisponeringa. Det var 356 kommunar då vedtaket vart gjort, og ei tenkt fordeling kan dermed vere at kvar kommune kan omdisponere inntil om lag 8,4 daa. Dersom det vert opna for omdisponering av om lag 6 daa i denne saka vil kommunen dermed berre ha tilgjengeleg 2,4 daa til andre omdisponeringsøknader og kommuneplanarbeidet i år. Rådmannen vurderer difor at det er viktig at det vert vurdert i ein overordna plan kva areal som skal nyttast til dei ulike føremåla. Sidan arealdelen i kommuneplanen er under arbeid vil det vere naturleg at denne vurderinga vert gjort i samband med kommuneplanarbeidet og ikkje som ein enkeltstående dispensasjonssøknad.

Når det gjeld plankravet vurderer rådmannen at ein dispensasjonssøknad ikkje ivaretek omsynet til medverknad, samråd og offentleggjering godt nok. Dermed vert kravet til utarbeiding av reguleringsplan i kommuneplanføresegn punkt 1.2 vesentleg sett til side dersom det vert gjeve dispensasjon frå plankravet.

Tryggleik og tilgjenge må vurderast særskilt. Det er mellom anna viktig å etablere trafikksikre løysingar for varelevering og levering/henting av born ved barnehagen. Det skal mellom anna vurderast og takast omsyn til utvida bruk av eksisterande avkøyrsløse frå offentleg fylkesveg og utvida bruk av eksisterande veg. Vidare skal det vurderast etablering av ny avkøyrsløse frå offentleg kommunal veg. Sidan avkøyrsløse og eksisterande veg ligg i regulert område gjeld reguleringsplan Rundhovde bustadområde planID 2015005 for denne delen av tiltaket.

Utsnitt frå plankart reguleringsplan Rundhovde bustadområde:



Innteikna ny avkøyrsløse ligg i regulert område og er i strid med gjeldande reguleringsplan. Det vil difor vere krav om søknad om dispensasjon frå gjeldande reguleringsplan for etablering av ny avkøyrsløse frå offentleg kommunal veg o_V2 til ny barnehage. Vidare er delar av ny veg teikna inn på areal for annan veggrunn grøntareal og areal for felles friluftsføremål f_Fri 2. Det vil òg vere krav om søknad om og løyve til dispensasjon frå gjeldande reguleringsplan for bygging av delar av tilkomstvegen.

Rådmannen vurderer at det er viktig med utarbeiding av reguleringsplan for avklaring av dei ulike

tilhøva til utvida bruk av eksisterande avkøyrsløye og veg og ny avkøyrsløye og veg, det vert mellom anna synt til uttalen frå Vestland fylkeskommune. Når det gjeld tiltak som krev fleire dispensasjonar enn det er søkt om, vil det dessutan vere særskild uheldig å opne for etablering av ny barnehage gjennom dispensasjonsløyve.

I vurderinga av fordelar og ulemper har rådmannen særleg lagt vekt på at omsyna bak reglane det er søkt om dispensasjon i frå vert direkte råka og at dispensasjonen gjev direkte konsekvensar for jordvernet. Det er krav om fleire dispensasjonar enn det er søkt om. Ein dispensasjon vil undergrave kommuneplanen som informasjons-, styrings- og avgjerdsgrunnlag. Ulempene med å gje dispensasjon vil vere klårt større enn fordelane.

Etter ei samla og konkret vurdering finn rådmannen at vilkåra for å gje dispensasjon frå arealføremålet i arealdelen i kommuneplanen og plankravet i kommuneplanføresegn punkt 1.2 ikkje er oppfylt.

Vurdering etter naturmangfaldlova

Kommunen har vurdert prinsippa i §§ 8 – 12 i naturmangfaldlova. Kommunen har mellom anna sjekka det aktuelle arealet i www.naturbase.no og www.artsdatabanken.no og nytta rettleiing frå Fylkesmannen i Hordaland. Kommunen kan ikkje sjå at tiltaket vil kome i konflikt med naturmangfaldlova.

Konklusjon

Rådmannen rår til at det ikkje vert gjeve dispensasjon frå LNF-føremålet i arealdelen i kommuneplanen og plankravet i kommuneplanføresegn punkt 1.2. til etablering og bygging av ny barnehage på gnr. 135 bnr. 1.

Meir informasjon om:

Ny kunnskap om jordvernets betydning

<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/ny-kunnskap-om-jordvernets-betydning/id2967977/>