



SAKSFRAMLEGG

Saksnr	Utvalg	Møtedato
18/46	Planutvalget - Ørland kommune	17.10.2018
18/72	Kommunestyret - Ørland kommune	25.10.2018

KLAGE PÅ VEDTAK OM Å AVSLÅ SØKNAD OM DISPENSASJON FRA KOMMUNEPLANENS AREALDEL FOR FRADELING AV BOLIGHUS - 5015/74/6 - FORSVARSBYGG

Rådmannens innstilling

Planutvalget fremmer følgende innstilling til kommunestyret:

Ørland kommune ved kommunestyret tar ikke klage på avslag på søknad om dispensasjon fra kommuneplanens arealdel for fradeling av bolighus fra gnr. 74, bnr. 6 til følge.

Saken oversendes Fylkesmannen i Trøndelag som klageinstans.

Sakens bakgrunn og innhold

Landbrukseiendommen gnr. 74 bnr. 6 ligger i rød støysone, og søknad om fradeling av våningshuset har sammenheng med Forsvarsbygg sin innløsning av boligen på gården.

Våningshuset på tomte som ønskes fradelt ligger i tilknytning til gårdstunet på eiendommen. Minste avstand til driftsbygningen er ca. 3 meter. Våningshuset ligger like ved kommunal vei – 11-12 meter fra midt vei. Fradeling av tomte gjør det nødvendig med rett til adkomst for hovedbruket over denne tomte.

Våningshuset på omsøkte tomt er SEFRAK-registrert, og skal være oppført rundt 1880. Bygget er angitt som regionalt verdifull bygning i kommuneplanens arealdel 2014-2026. I henhold til planbestemmelsene pkt. 0.9 er det ikke tillatt å rive eller flytte regionalt verdifulle bygninger. Det er et våningshus til på eiendommen, som ligger ca. 100 meter vest for omsøkte bolig.

Ørland kommunestyret fattet slikt enstemmig vedtak i møte 30.08.2018:

Ørland kommune ved kommunestyret avslår søknad om dispensasjon fra LNFR-formålet i kommuneplanens arealplan for fradeling av våningshus på landbrukseiendommen gnr. 74, bnr. 6.

Begrunnelse: Søknaden om dispensasjon anses å være i strid med begge de to vilkårene for å kunne gi dispensasjon, og det ligger derfor utenfor kommunens handlingsrom å innvilge dispensasjon som omsøkt.

Forsvarsbygg har påklaget vedtaket. Klagen er datert 21.09.2018, og innkommet samme dag. Klagen gjelder vedtakets innhold og knytter seg både til kommunens rettsanvendelse og til hensiktsmessigheten av vedtaket.

Det er Forsvarsbygg som har fremmet klagen. Grunneier Sigmund Skaret har som hjemmelshaver gitt Forsvarsbygg fullmakt til å håndtere fradelingsprosessen, samtykket i søknaden om fradeling og gitt fullmakt til å klage på vedtaket.

Klagen er meget omfattende. Punktvis gjennomgang med administrasjonens vurdering er gitt i vedlegg nr. 13. Alle vedleggene som fulgte klagen er vedlagt, med unntak av en fullmakt fra Sigmund Skaret (som inneholder personnummer) og et epostvedlegg. De to sakene som det er referert til i klagen er vedlagt til slutt.

Folkehelsevurdering

Det er behov for raske avklaringer for de støyberørte. Dette kan gjøres gjennom et tett samarbeid og veiledning fra kommunen som forvaltningsorgan og Forsvarsbygg og de støyberørte i deres privatrettslige forhandlinger.

Administrasjonens vurdering

Formelt vedr. behandlingen av klagen

Klagen er rettidig innkommet fra part i saken eller person/instans med rettslig klageinteresse.

Klagen behandles/forberedes av førsteinstansen, og ferdigbehandles av klageinstansen, som er Fylkesmannen i Trøndelag.

I og med at søknaden om dispensasjon ikke er oversendt regionale myndigheter til høring og uttalelse før sakene ble behandlet, må saken utsettes dersom flertallet i kommunestyret mener at klagen bør tas til følge, og tas opp til behandling igjen etter at uttalelser fra berørte myndigheter har kommet til kommunen.

Rettslig utgangspunkt

Klagen er i stor grad strukturert rundt innholdet i plan- og bygningslovens § 19-2, som gir føringer for hvordan en søknad om dispensasjon skal behandles. Ut fra innholdet i klagen, vil rådmannen innledningsvis klargjøre hvilke hoveddrammer § 19-2 gir for et vedtak om dispensasjon.

Det er to hovedkrav som begge må være oppfylt for at kommunen skal kunne vurdere å gi dispensasjon.

«Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispensereres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering.»

Klager har rett i at forvaltningslovens regel om å vektlegge det kommunale skjønnnet kun kommer til anvendelse når lovens formelle vilkår for å kunne gi dispensasjon er oppfylt. Kommunen har altså ikke anledning til å gi dispensasjon dersom disse vilkårene ikke er oppfylt.

Det er viktig å ha klart for seg at kommunen *kan* gi dispensasjon dersom lovens krav er oppfylt. Kommunen kan imidlertid også si nei til en søknad om dispensasjon selv om lovens vilkår vurderes som oppfylt.

Generell vurdering av klagen

I sin opprinnelige behandling av saken beskrev administrasjonen hvilke faktorer de mente er relevante for søknaden. Dette er spørsmål som framtidig bruk av bygningen, hvem som skal ha ansvaret for vedlikehold av bygget, hvordan det evt. skal sikres at delingen kan reverseres og tomte gå tilbake til landbrukseiendommen når/dersom grunnlaget for støysonen faller bort etc. I klagen har Forsvarsbygg i liten grad tatt tak i disse faktorene, men i stedet gjentatt sine argumenter i søknaden om dispensasjon, også det at tiltaket ikke krever dispensasjon.

Klagen datert 21/9 er på 13 tettekrevne sider. Mye av teksten består av «hitsetting» av sitater fra søknad om dispensasjon, og gjentakelse av argumenter i denne søknaden. Det er også referert til en del lovtekster, som blir vurdert og tolket. Flere av disse tolkningene følger etter rådmannens vurdering ikke gjeldende forvaltnings- og rettspraksis. Klagen tilfører ikke saken nye faktiske eller rettslige momenter og er en ytterligere begrunnelse for den søknaden som opprinnelig ble fremmet. Saken står derfor nå i all hovedsak i samme stilling som ved behandlingen av søknaden.

Kommunen har vært i dialog med Forsvarsbygg om sakens materielle sider, og rådmannen legger til grunn at saken er så godt opplyst som mulig fra kommunens side ut fra den oppfølging som er gitt overfor Forsvarsbygg.

Klagens hovedgrep

Et hovedgrep i klagen er å sette reguleringsplan for Ørland flystasjon opp mot kommuneplanens arealdel, og vise til at førstnevnte plan har pålagt Forsvarsbygg å innløse bygninger i rød støysoner.

Etter rådmannens syn har Forsvarsbygg både i søknaden og klagen tatt et feilaktig utgangspunkt når det gjelder forståelsen av planverket, nemlig at planverket innebærer en plikt for staten til å innløse bolighus på gårdsbruk med tomt og at en slik løsning er nødvendig for å nå de mål mht. støy som er satt. Ut i fra dette feilaktige utgangspunktet resonnerer Forsvarsbygg rundt ekspropriasjon og ekspropriasjonsrettslige prinsipper på en måte som det ikke er grunnlag for i denne saken, og som neppe har god forankring i den tradisjonelle jus.

Forholdet er at det ikke noe sted i planverket er stilt krav om innløsning av bolig med tomt. Reguleringsplanen for Ørland Hovedflystasjon og/eller kommuneplanens arealdel gir heller ikke hjemmel for innløsning ved tvang (ekspropriasjon) og gir ikke grunneiere hjemmel til selv å fremme krav om at boligen (med tomt) skal innløses av staten.

Reguleringsplanen oppstiller gjennom bestemmelsene om innendørs- og utendørs støy, krav til virksomheten på hovedflystasjonen. Støykravene kan nås på forskjellig vis og «innløsning» ett av flere alternativ. I rød støysoner vil det normalt ikke være mulig å nå det kravet til utendørs støy som er satt (rød/gul støysoner fremgår av kommuneplanens arealdel, ikke av reguleringsplanen for Hovedflystasjonen). For de mest støybelastede (i rød soner) er derfor innløsning i en eller annen form det eneste tiltaket som helt kan oppfylle de generelle

støykravene i planen. Men bestemmelsene til planen legger til rette for fortsatt beboelse – og krav om utbedringstiltak - på tross av dette, for de som vil.

Uttrykket «innløsning» er i bestemmelsene til reguleringsplanen for Hovedflystasjonen kun brukt én gang. Bestemmelsen lyder i sin helhet (understreking gjort her):

4.8.2 Utenfor planområdet:

Eksisterende bebyggelse med støyfølsomt bruksformål skal sikres innendørs lydforhold tilsvarende lydklasse C angitt i NS 8175:2012. Der dette ikke er mulig ut fra bygningstekniske forhold eller et forsvarlig kost nytte-forhold, skal lydklasse D angitt i NS 8175:2012 overholdes.

For eksisterende bygninger utenfor planområdet med støyfølsomt formål skal lydnivået utenfor rom med støyfølsomt formål ikke overstige $MFN_{day} \geq 100$ dBA eller $L_{den} = 62 \geq$ dBA, angitt som beregnet frittfelt lydnivå.

Dersom tilbud om innløsning avslås, skal forurensningsforskriftens krav til innendørs støy (L_{pA24t} 42dB) overholdes.

Tiltak som er nødvendig for å nå de fastsatte støygrensene skal gjennomføres uten unødig opphold. Tiltak skal være sluttført senest 31.12.2019

Poenget med bestemmelsen er å klargjøre at for de som fortsatt vil bo – men som har fått tilbud om innløsning fra Forsvarsbygg i en eller annen form – så stilles lavere krav til støy innendørs. Dersom boligen ikke tilfredsstiller kravet må Forsvarsbygg foreta nødvendige tiltak slik at kravet nås.

Som det går frem er uttrykket «innløsning» ikke konkret avgrenset og begrepet favner derfor vidt. Det følger ikke av bestemmelsen at det med «innløsning» kun er ment erverv av hus og grunn.

Det er beboelsen som er kritisk i forhold til støy, dvs. bruken av bygninger til bolig, ikke bygningene i seg selv. Å nå støykravene gjennom «innløsning» kan også gjøres ved å innløse bofunksjonen (dvs. tinglyse en negativ servitut), eventuelt overdra bygningen til FB for rivning i de tilfeller hvor rivning uansett ville ha skjedd etter Forsvarsbyggs modell - og med klausul som forbyr gjenoppføring av nytt bolighus.

For de som fortsatt velger å bo i rød støysone, dvs. de som ikke ønsker *innløsning* er det altså satt lavere krav til støy. I den grad det i slike tilfeller er nødvendig å søke om dispensasjon fra støybestemmelsene i planen er det fra sentrale myndigheter lagt til grunn at dispensasjon skal gis slik at virksomheten på flyplassen ikke stopper opp. Dette er en vurdering kommunen er enig i.

Er fradeling nødvendig?

Et annet hovedgrep i klagen er å hevde at fradeling av en tomt med eget gårds- og bruksnummer er nødvendig (dvs. eneste mulighet) «for at Skaret skal kunne gjennomføre sin overdragelse til staten ved registrering i grunnboken».

Et argument for å kunne si nei til søknad om dispensasjon for fradeling av en selveiertomt, er at de nødvendige begrensningene på bruken av bygget kan oppnås på annen måte, typisk ved tinglyste servitutter som f. eks. sier at bygget ikke skal benyttes til beboelse.

Forsvarsbygg hevder at fradeling av en eiendomstomt er nødvendig for å sikre at bruken av bygget blir i samsvar med forutsetningene, og at andre måter å løse det på vil øke mulighetene for at dette settes til side. Rådmannen er ikke enig. Det skal ikke la seg gjøre å avlyse en servitutt som er utformet på en hensiktsmessig måte, uten at forutsetningene for dette er oppfylt. En slik servitutt kan knyttes direkte til grunnlaget for støysonen i kommuneplanens arealdel, nemlig støyen knyttet til aktiviteten ved Ørland flystasjon.

Som Forsvarsbygg er inne på, kan også etablering av en langvarig bruks-/disposisjonsrett kunne utløse en delingsbehandling. En slik fradeling vil imidlertid neppe bli behandlet som en dispensasjon fra kommuneplanens arealdel, og vil kunne bli behandlet forholdsvis raskt. Et påhefte av en negativ servitutt som forhindrer bruk til beboelse vil imidlertid etter rådmannens vurdering ikke kreve fradeling eller dispensasjonsbehandling. I og med at servitutten kan knyttes direkte til støysituasjonen, vil servitutten «automatisk» bli slettet og bygget igjen kunne benyttes til beboelse når/dersom støysituasjonen opphører.

Etablering av en eksklusiv, tidsavgrenset bruksrett med varighet over 10 år skal i prinsippet behandles som en fradelingssak. En slik løsning vil også kunne ha ulemper, men vil ikke være så inngripende som fradeling og salg.

Oppsummering

Det er søkt om fradeling av en boligtomt midt i tunet på en landbrukseiendom, og vedtaket om å avslå søknad om deling er påklaget. Rådmannens klare råd at klagen ikke bør tas til følge. Rådmannen mener at klagen ikke tilfører saken nye faktiske eller rettslige momenter. Saken står derfor nå i all hovedsak i samme stilling som ved behandlingen av søknaden.

Vedlegg:

- 1 Klage - Delingssak - 5015/74/6 - Skaret Sigmund
- 2 2 - Brev av 18. mai fra Forsvarsbygg
- 3 3 - Saksfremlegg til Planutvalget av 22.8.2018
- 4 4 - Planutvalgets innstilling av 29.08.2018.
- 5 5 - Brev av 03.09.2018 fra Ørland kommune
- 6 6 - Brev fra KMD 10.08.2015.
- 7 7 - Brev fra KMD 07.02.2018
- 8 8 - Brev fra Klima- og miljødepartementet 23.02.2015.
- 9 9 - Helse- og omsorgsdepartementet brev av 16.03.2015.
- 10 10 - Miljødirektoratets brev av 11.02.2015.
- 11 11 - Vedtak Ørland kommune saksnummer 2018 351
- 12 12 - Vedtak Ørland kommune saksnummer 2016 826 - 1621
- 13 Punktvis gjennomgang av klage med rådmannens vurdering
- 14 Vedtak om deling - 5015/64/30 – Karl Erik Sørensen
- 15 Vedtak om deling - 1621/64/29. Hilde Grande.
- 16 Uttalelse etter jordlovens §12.

Saksprotokoll i Planutvalget - Ørland kommune - 17.10.2018

Behandling:

Det ble delt ut et notat fra kommunens landbrukskontor i møtet: «Uttalelse etter jordlovens § 12».

Votering

Rådmannens innstilling ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Planutvalget fremmer følgende innstilling til kommunestyret:

Ørland kommune ved kommunestyret tar ikke klage på avslag på søknad om dispensasjon fra kommuneplanens arealdel for fradeling av bolighus fra gnr. 74, bnr. 6 til følge.

Saken oversendes Fylkesmannen i Trøndelag som klageinstans.



Til	Vår saksbehandler	Vår dato	Vår referanse
Ørland kommune	Vidar Aldén	21.09.2018	2015/1571-73/49
Postboks 401		Tidligere dato	Tidligere referanse
7129 BREKSTAD		03.09.2018	11301/2018/5015/74/6

Klage – Dispensasjon fra kommuneplanens arealdel for fradeling av våningshus på landbrukseiendom – 5015/74/6

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Forsvarsbygg vil med dette brevet klage på vedtak i Kommunestyret i Ørland av 30. august 2018 vedrørende sak: «PS 18/60 Dispensasjon fra kommuneplanens arealdel for fradeling av våningshus på landbrukseiendom – 5015/74/6 – Forsvarsbygg.» Den nærmere begrunnelsen for klagen følger nedenfor.

Forsvarsbygg viser til vedtak i Kommunestyret i Ørland av 30. august 2018 vedrørende sak: «PS 18/60 Dispensasjon fra kommuneplanens arealdel for fradeling av våningshus på landbrukseiendom – 5015/74/6 – Forsvarsbygg.»

Vedtaket var følgende:

«Ørland kommune ved kommunestyret avslår søknad om dispensasjon fra LNFR – formålet i kommuneplanens arealdel for fradeling av våningshus på landbrukseiendommen gnr. 74, bnr. 6.

Begrunnelse: Søknaden om dispensasjon anses å være i strid med begge de to vilkårene for å kunne gi dispensasjon, og det ligger derfor utenfor kommunens handlingsrom å innvilge dispensasjon som omsøkt.»

Forsvarsbygg er uenig i denne begrunnelsen og mener at det skulle ha blitt gitt dispensasjon til fradeling av våningshus på landbrukseiendommen gnr. 74, bnr. 6, for Sigmund Skaret.

1.2 Kort om saken

1.2.1 Fradelingstillatelse ihht. plan- og bygningslovens § 20 – 1 m

Søknad om fradelingstillatelse etter plan- og bygningslovens § 20-1 m ble sendt Ørland kommune 26.02.2018. Dette fordi kommunenes tillatelse er nødvendig for at Skaret skal kunne gjennomføre sin overdragelse til staten ved registrering i grunnboken. Det er ikke mulig å tinglyse overdragelse av bolig på annen måte enn på eget gnr/bnr i matrikkelen.

1.2.2 Begrunnet søknad om dispensasjon fra kommunens arealplan jf. plan- og bygningslovens § 19-1

I forbindelse med fradelingssøknaden ba kommunen om at det ble inngitt en begrunnet søknad om dispensasjon fra kommuneplanens arealdel. Forsvarsbygg sitt svar vedrørende fradeling- og dispensasjonssøknad ble oversendt Ørland kommune ved brev med vedlegg av 18.05.2018 med referanse 2015/1571-68/49.

1.2.3 Møte i planutvalget 29. august 2018

I møte 29. august i planutvalget i Ørland kommune fattet planutvalget vedtak om innstilling til kommunestyret om at kommunestyret innvilger dispensasjon fra kommuneplanenes arealdel til fradeling av våningshus på eiendommen 5015/-74/6 Skaret.

2 Sammen drag

Fradelingen medfører ikke avvik fra kommuneplanens arealdel og trenger dermed ikke dispensasjon. Det er ingen endring i arealbruken.

I KMDs brev av 7.2.2018 ble følgende tatt ut av kommuneplanens arealdel: «Hvert gårdsbruk har rett til et våningshus på eiendommen.» Dette styrker argumentet med at fradelingssøknaden er i tråd med planen.

I fradelingsak med saksnummer 2018/351 - 5015 Gnr: 64, Bnr: 30 – Karl Erik Sørensen og fradelingsak med saksnummer 2016/826 - 1621 Gnr: 64, Bnr: 29 – Hilde Synnøve Grande, kom kommunen til at fradeling var i tråd med godkjente planer for arealbruken i området. Dispensasjon ble i disse sakene ikke vurdert. I sistnevnte sak har Forsvarsbygg nå kjøpt tunet. Sakene skiller seg ikke prinsipielt fra herværende sak.

Selv om man skal foreta en individuell behandling av hver enkelt sak har Forsvarsbygg vanskeligheter med å forstå at man ikke vurderer dispensasjon i de nevnte sakene når man skal vurdere dispensasjon i herværende sak.

Det heter også i kommuneplanens arealdel 4.5.3 Hensynssone Kulturmiljø og kulturlandskap i rød støysone:

«Kommunen ønsker gjennom denne hensynssonen å signalisere en klar holdning om at gårdsbebyggelsen ikke bør rives, men bli stående selv om den ikke kan bebos permanent. Det bør søkes fornuftige løsninger i dialogen mellom Forsvarsbygg og grunneierne som gjør at bebyggelsen kan bli stående. De konkrete løsningene er et privatrettslig forhold som ikke kan løses gjennom kommuneplanens arealdel.»

Det er nettopp det Forsvarsbygg har gjort. Det er avtalt fradeling for at det skal være en klar fremtidig plassering av forvaltningsansvaret.

Skulle man komme til at dispensasjon er påkrevd så gjør vi gjeldende at vilkårene for å kunne gi dispensasjon er oppfylt.

Forsvarsbygg er således enig med planutvalgets vurdering og innstilling til kommunestyret, der følgende fordeler for dispensasjon ble vektlagt:

«Fordeler som taler for fradeling:

- Fradelingen er i samsvar med bestemmelser i reguleringsplan for Forsvaret, stadfestet av KMD.

- Fradelingen er i samsvar med kommuneplanens arealdel som angir rød støysone uegnet til støyfølsomt bruksformål, stadfestet av KMD.

- Fradelingen sikrer forutsigbare eierforhold for regionalt viktige bygninger og tilhørende hensynssone som skal sikre et kulturlandskap i rød sone, stadfestet av KMD.

- Fradelingen medfører ikke nedbygging av dyrket eller dyrkbar jord.

- Fradelingen vil gi eiere av landbrukseiendommer i rød sone en mulighet til å avslutte en lang og vanskelig sak som har skapt stor usikkerhet med helsemessige belastninger.»

Utover de hensynene til beboerne som er nevnt over finner Forsvarsbygg å påpeke ytterligere hensyn til beboerne; at de får gjennomført en avtale som de frivillig har gått inn på og ønsker og at mulighetene for etterbruk i strid med reguleringsplan og potensiell helseskadelig påvirkning, også for kommende generasjoner, blir minimert.

I tillegg vil Forsvarsbygg påpeke hensynet til at staten får rettsvern for de disposisjoner som blir gjort, og at uklare eierforhold over tid kan forvitte og medføre at formålet med statens utbetalinger undergraves. I denne sammenhengen understrekes følgende uttalelse i brev av 10.08.2015 fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet, side 9;

«Det anbefales at alternativer til innløsning begrenses.»

De sterke nasjonale hensyn og helsemessige hensyn finner man utdypet i brev fra Klima- og miljødepartementet 23.02.2015, Helse- og omsorgsdepartementet brev av 16.03.2015, Miljødirektoratets brev av 11.02.2015 og brev fra Nasjonalt folkehelseinstitutt av 16.02.2015. Alle de hensyn som er fremhevet i disse brev tilsier at staten må ha full råderett (les; fradelt tomt under vernet bolig) over de bygninger som blir innløst slik at risikoen for fremtidig helseskadelig bruk av bygningene ikke er tilstede. Det bemerkes at i kommunens saksfremstilling av 22.8.2018 så er ikke folkehelse vurdert. Forsvarsbygg overlater til kommunen eller klageinstans å vurdere om det foreligger saksbehandlingsfeil.

Forsvarsbygg kan ikke se at det foreligger nevneverdige ulemper ved dispensasjon i denne saken utover de konsekvenser kommunens vedtak av reguleringsplanen, herunder reguleringsplanbestemmelse 4.8.2., medfører.

3 Partsforholdet – Forsvarsbygg og Sigmund Skaret

Det vises her til brev av 18.05.2018 fra Forsvarsbygg til Ørland kommune og følgende hitsettes:

«Fradelingssøknaden og dette begrunnelsesbrevet er utarbeidet av Forsvarsbygg som kjøper av våningshuset med tilhørende tomt. Grunneier Sigmund Skaret har som hjemmelshaver gitt Forsvarsbygg fullmakt til å håndtere fradelingsprosessen og har samtykket i søknaden om fradeling.

Forsvarsbygg ønsker imidlertid å presisere at Skaret heller ikke har noen innvendinger mot at fradelingen gjennomføres som omsøkt. Den avtalte innløsning av boligen med tilhørende flytting fra gården kan naturligvis få negative følger for gården og mulighetene for å drive denne fremover, men Skaret mener at hvorvidt grunnen under den innløste boligen fradeles eller ikke, ikke særskilt vil påvirke dette i noen negativ retning. Dette kan bekreftes ved direkte kontakt enten med Sigmund Skaret selv på 951 15 948 eller med advokat Svein Aalling på 922 68 141.»

I tillegg har Forsvarsbygg i etterkant at dette ble skrevet fått fullmakt til å klage på vedtaket om å nekte fradeling fra grunneier Sigmund Skaret av 07.09.2018. Dette viser at en fradeling er i tråd med Sigmund Skarets ønsker.

Selv uten gitt fullmakt fra grunneier Sigmund Skaret så gjør Forsvarsbygg gjeldende at vedtaket kan påklages jf. forvaltningsloven § 29 da Forsvarsbygg har rettslig klageinteresse. Det er her en *aktuell* interesse. Videre er tilknyttingskravet til saken oppfylt. Fradelingssøknaden er innsendt fordi Forsvarsbygg ønsker å innløse våningshuset til Sigmund Skaret for å ivareta reguleringsplanens bestemmelser. Staten trenger å få tinglyst ervervet, som for all annen handel med fast eiendom. Et vilkår for tinglysing av de reelle forholdene er at det gis samtykke til fradeling.

4 Klage

Forsvarsbygg vil med dette brevet klage på vedtak i Kommunestyret i Ørland av 30. august 2018 vedrørende sak: «PS 18/60 Dispensasjon fra kommuneplanens arealdel for fradeling av våningshus på landbrukseiendom – 5015/74/6 – Forsvarsbygg.»

Forvaltningslovens bestemmelser om klage gjelder for vedtak fattet etter plan- og bygningsloven med de særlige bestemmelser som følger etter plan- og bygningsloven. Det vises i denne forbindelse til plan- og bygningslovens § 1 – 9.

Den nærmere begrunnelsen for klagen følger nedenfor.

5 Begrunnelsen for klagen

5.1 Innledning - klagegrunn

Forsvarsbygg gjør gjeldende at grunnlaget for klage og krav om omgjøring av vedtaket, er vedtakets innhold. Herunder hva gjelder vedtakets innhold så gjelder klagen både rettsanvendelsen og/eller den lovtolkning som ligger bak vedtaket, samt også selve hensiktsmessigheten av vedtaket som er truffet. Dette blir utdypet mer nedenfor.

5.2 Hva som er gjenstand for klage

I begrunnelsen for kommunestyrets vedtak i sak PS 18/60 heter det følgende;

«Søknaden om dispensasjon anses å være i strid med begge de to vilkårene for å kunne gi dispensasjon, og det ligger derfor utenfor kommunens handlingsrom å innvilge dispensasjon som omsøkt.»

5.3 Vilårene for å kunne gi dispensasjon

5.3.1 Overordnet

Vilkårene for å kunne gi dispensasjon følger av plan- og bygningslovens § 19 – 2, der det heter følgende:

«Kommunen kan gi varig eller midlertidig dispensasjon fra bestemmelser fastsatt i eller i medhold av denne lov. Det kan settes vilkår for dispensasjonen.

Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempe etter en samlet vurdering. Det kan ikke dispenseres fra saksbehandlingsregler.

Ved dispensasjon fra loven og forskriften til loven skal det legges særlig vekt på dispensasjonens konsekvenser for helse, miljø, jordvern, sikkerhet og tilgjengelighet.

Ved vurderingen av om det skal gis dispensasjon fra planer skal statlige og regionale rammer og mål tillegges særlig vekt. Kommunen bør heller ikke dispensere fra planer, lovens bestemmelser om planer og forbudet i § 1-8 når en direkte berørt statlig eller regional myndighet har uttalt seg negativt om dispensasjonssøknaden.

Departementet kan i forskrift gi regler for omfanget av dispensasjoner og fastsette tidsfrist for behandling av dispensasjonssaker, herunder fastsette tidsfrist for andre myndigheters uttalelse i dispensasjonssaker og gi regler om beregning av frister, adgang til fristforlengelse og konsekvenser av fristoverskridelse»

Overordnet vedrørende dispensasjonsvurderingen

Vilkårene i plan- og bygningslovens § 19 – 2 er sterkt skjønnspregede. I forarbeidene til plan- og bygningslovens er det derfor presisert at vurderingen av om lovens vilkår for å kunne dispensere foreligger, vil være et rettsanvendelsesskjønn som kan overprøves av domstolene. Det vises i denne forbindelse til Ot.prp.nr 32 (2007-2008) s. 242.

Siden vilkårene i plan- og bygningslovens § 19 – 2 etter forannevnte er rettsanvendelsesskjønn, så kan de påklages fullt ut av Forsvarsbygg. Se også SOM-2017-1231.

Dette har praktisk betydning ved at Fylkesmannen som klageinstans kan overprøve kommunens vurdering av om dispensasjonsvilkårene er oppfylt, uten at Fylkesmannen er bundet til å legge vekt på hensynet til det kommunale selvstyret, jf. forvaltningslovens § 34 (2 ledd) tredje punktum. I Ot.prp.nr 32 (2007-2008) s. 242. understrekes det at forvaltningslovens regel om å vektlegge det kommunale selvstyret bare kommer i betraktning «ved interesseavveiningen av om dispensasjon skal gis når lovens formelle vilkår for å gi dispensasjon er oppfylt.»

Plan- og bygningslovens § 19 – 2 har to kumulative vilkår (at begge vilkårenes må være oppfylt) som må være innfridd for at dispensasjon skal kunne gis.

«Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering»

5.3.2 Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, blir vesentlig tilsidesatt.

Det første vilkåret som må innfris for at det skal kunne gis dispensasjon er at hensynet bak bestemmelsen det dispenseres fra eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, ikke blir vesentlig tilsidesatt.

Forsvarsbygg gjør gjeldende at det her kan gis dispensasjon. I dette ligger at i denne saken blir ikke hensynet bak bestemmelse det dispenseres fra eller lovens formålsbestemmelse vesentlig tilsidesatt.

Hjemmelen for fradelingssøknaden er plan- og bygningslovens § 20 – 1 (1 ledd) bokstav m. Denne regelen regulerer hvilke tiltak som er omfattet av byggesaksbestemmelsene og dermed søknadspliktig. I Ot. prp.nr 45 (2007-2008) heter det følgende om bakgrunnen til denne bestemmelsen:

«Søknadsplikt innebærer at tiltakshaver må ha tillatelse før tiltaket kan settes i verk. Dersom tiltaket er i strid med kommuneplanens arealdel, gjeldende reguleringsplan eller materielle krav i lov eller forskrift, må tiltakshaver eventuelt også få innvilget dispensasjon fra de aktuelle bestemmelser før tiltaket kan igangsettes», sitat slutt.

Som begrunnelse for at dispensasjon bør gis vil Forsvarsbygg særlig gjøre gjelde følgende forhold:

5.3.2.1 Søknaden er begrunnet i kommunens egne planvedtak

Det vises her til hva som ble skrevet om dette i «Begrunnet søknad om dispensasjon fra kommunens arealplan jf. plan- og bygningslovens § 19-1» ved brev av 18. mai 2018 fra Forsvarsbygg, og følgende hitsettes.

«Begrunnelsen for at det søkes om dispensasjon er at det omsøkte tiltaket både er egnet og nødvendig til å oppfylle andre bestemmelser enn LNFR-reguleringen som er vedtatt for området i kommunens planer. Videre tilsier arealplanens retningslinjer at dispensasjon skal gis. Det vises i denne sammenheng til punkt 2.2 og 2.3, og særlig til punkt 2.2.1 om at hensynet til de støyberørte skal veie tungt.

I tillegg er det sentralt at det er statens etterlevelse av sin plikt til å tilby innløsning etter reguleringsplanen for Ørland flystasjon som er den direkte foranledningen til overdragelsen. Reguleringsplanen ble vedtatt av kommunen 13.11.2014, samme dag som arealplanen ble vedtatt, og senere stadfestet av KMD. Reguleringsplanen gjelder ikke direkte for området der Skarets gård ligger, men inneholder klart nok bestemmelser som gjelder tiltak som skal utføres innenfor rød støysone i arealplanen. Med andre ord er det en forbindelse også mellom reguleringsplanen for Ørland flystasjon og kommunens arealplan som tilsier at den ene planen ikke kan være til hinder for gjennomføring av den andre.» Sitat slutt.

Det avgjørende punkt er her etter Forsvarsbyggs vurdering i forhold til at søknaden om dispensasjon kan innvilges etter plan- og bygningslovens § 19 – 2 «hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse» ikke blir vesentlig tilsidesatt, er at søknaden er begrunnet i kommunens egne planvedtak. Det er altså statens etterlevelse av sin plikt til å tilby innløsning etter reguleringsplanen som er bakgrunnen og foranledningen for overdragelsen av våningshuset til Sigmund Skaret til staten. For å få kunne gjennomført de forpliktelse som er pålagt staten etter reguleringsplanen er fradeling nødvendig.

Dert vises her videre til forarbeidene til loven fra lovgiver som er sitert foran. «Dersom tiltaket er i strid med kommuneplanens arealdel, gjeldende reguleringsplan eller materielle krav i lov eller forskrift, må tiltakshaver eventuelt også få innvilget dispensasjon fra de aktuelle bestemmelser før tiltaket kan igangsettes.

5.3.2.2 Arealplanens retningslinjer og bestemmelser som ikke er hensyntatt av kommunen

Et annet argument for at «hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse» ikke blir vesentlig tilsidesatt ved en dispensasjon til å fradele våningshus etter plan- og bygningslovens § 19 – 2 (2 ledd), er at det i arealplanen er inntatt bestemmelser om at økt flyplasstøy skal veie tungt i plan- og bygningssaker som denne. Fradelingen av våningshuset skjer nettopp fordi staten skal innløse våningshuset slik at Sigmund Skaret skal kunne flytte ut av rød støysone.

Det vises til arealplanen punkt 4.1.5 som lyder som følgende:

«For å ivareta de støyberørte, må vi også regne med en god del enkeltsaker. Av retningslinjene til LNF-områdene (se planbestemmelser) går det fram at hensynet til eiere av eiendommer som blir innløst av Forsvarsbygg som følge av kampflybasen, skal tillegges stor vekt i forbindelse med søknad om fradeling av tomter i LNF-områder. Her vil kommunen strekke seg langt så fremt det ikke kommer i konflikt med særskilt viktige sektorinteresser.»

Det ovennevnte er i all hovedsak gjentatt i punkt 6 i arealplanen som inneholder planbestemmelsene, se punkt 5.1 «LNF-område».

Videre har kommunen valgt å regulere inn hensynssoner (støysoner i arealplanen) for støy i arealplanen i medhold av plan- og bygningslovens § 1 – 8. Våningshuset til Sigmund Skaret ligger i rød støysone. Betydningen av støy og støysoner er i forbindelse med plan- og byggesaker er i arealplanen beskrevet i 3.3.

«Som følge av etablering av kampflybase på Ørland, vil kommunen få et nytt støybilde som krever ekstra fokus på gjeldende regelverk og retningslinjer og anvendelse av disse i forbindelse med plan- og byggesaker.»

Videre fremkommer av arealplanens punkt 4.5 at:

«[d]et er lagt inn en rekke hensynssoner i planen. Dette er områder hvor det er spesielle hensyn som skal ivaretas. Til hensynssonene er det knyttet retningslinjer eller bestemmelser.»

Av arealplanens punkt 5.2.2 på side 19 fremkommer at anbefalingene i støyretningslinjen T-1442 med tilhørende veiledning i all hovedsak skal følges. I T-1442 i punkt 2.2.1 er rød støysone beskrevet som:

«nærmest støykilden, angir et område som ikke er egnet til støyfølsomme bruksformål [...]»

Sett T-1442 og arealplanens uttalelser om statens plikt til å tilby innløsning i sammenheng, er det klart at arealplanen også har til formål å legge til rette for støyavbøtende tiltak, herunder tiltak som medfører at støyfølsom bruk i rød støysone opphører. Beboelsesformål er støyfølsom bruk.

Ovennevnte bestemmelser hentet fra arealplanen viser etter Forsvarsbyggs vurdering at «hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse» ikke blir vesentlig tilsidesatt ved en dispensasjon til å fradele våningshus. Arealplanen har nettopp til formål å legge til rette for støyavbøtende tiltak. En dispensasjon for fradeling av våningshus for Sigmund Skaret legger etter Forsvarsbyggs syn til rette for støyavbøtende tiltak.

Endelig så bestemmer arealplanen at landbruksvirksomheten skal kunne drives videre til tross for det nye støybildet. Ivaretagelse av dyrkamarka har vært sentralt i arbeidet med kommuneplanens arealdel, jf. arealplanen pkt. 5.2.2.

5.3.2.3 Fradelingene er i tråd med arealplanens retningslinjer og bestemmelser.

Det hitsettes fra Forsvarsbygg brev av 18. mai:

«Sigmund Skaret og Forsvarsbygg har nå inngått en privatrettslig avtale som etter partenes syn er i henhold til punkt 2.2 over. Ved avtalen om overdragelse av våningshuset gis Skaret mulighet til å flytte ut av rød støysone. At Skaret har ønsket en slik løsning er et hensyn som i henhold til arealplanen skal tillegges vesentlig vekt. Videre

bidrar avtalen til at formålet med støysonen oppnås. Sist innebærer fradelingen av en begrenset tomt i tilknytning til våningshuset at Skaret beholder all dyrka mark, samt de bygninger på gården som er nødvendige for å fortsette gårdsdriften. Avtalen legger derfor til rette for at dyrket mark skal kunne drives videre også av Skaret som blir utsatt for økt støy.

Arealplanens bestemmelser om LNFR-område som siteres av kommunen er i motsetning til det ovennevnte lite treffende for denne saken. Avtalen inngås ikke for å etablere ny bebyggelse og ikke et tiltak som direkte knytter seg til stedbunden næring. Derimot er det klart forutsatt i avtalen at formålet med overdragelsen er å fjerne støyfølsom bruk fra rød støyzone. Dersom statens behov for å medvirke til at støyfølsom bruk på gården opphører, er det avtalt at våningshuset og tomten det står på skal tilbakeføres til gårdsbruket.

Det er på denne bakgrunn vanskelig å se hvordan fradeling kan være i strid med LNFR-bestemmelsene i arealplanen. LNFR-bestemmelsene må forstås slik at de er forenelige med arealplanens øvrige bestemmelser. Forsvarsbygg ser derfor heller ikke at det er nødvendig å søke dispensasjon i denne saken. Det bes om at kommunen foretar en fornyet vurdering av dette.»

Forsvarsbygg gjør fortsatt gjeldende at fradelingen er i tråd med arealplanen. Det i seg selv tilsier at «hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse» ikke blir vesentlig tilsidesatt ved en dispensasjon til å fradele våningshus.

Opprettelse og endring herunder deling av eiendom, omfattes av tiltaksdefinisjonen i Plan- og bygningslovens § 1 – 6 (1. ledd) første punktum, jf. § 20 – 1 (1. ledd) bokstav m. Rettsvirkningen av arealdelen er at det ikke kan foretas fradeling til formål som vil være i strid med planen. Formålet i arealplanen er her LNFR område. Slik Forsvarsbygg ser det er det et avgjørende poeng at arealbruken ikke endrer seg etter fradelingen ved at arealet under våningshuset fortsatt skal være LNFR område. Det er således en uendret bruk sett opp LNFR bestemmelsen i arealplanen.

Det vises visere til hva som skrives om dette i kommentarutgaven på side 221 om uendret bruk:

«Opprettelse og endring (deling) av eiendom omfattes av tiltaksdefinisjonen i § 1-6 første ledd første punktum, jf. § 20-1 første ledd bokstav m. Kommuneplanens arealdel vil sjelden være så detaljert at den fastsetter en bestemt tomteinndeling innenfor byggeområder, eller på annen måte inneholder konkrete bestemmelser om hvordan eiendommene innenfor planområdet skal være utformet. Den sentrale rettsvirkningen av arealdelen for så vidt gjelder opprettelse og endring av eiendom, vil derfor være at det ikke kan foretas fradeling til formål som vil være i strid med planen. Det vil for eksempel ikke kunne fradeles tomter med sikte på oppføring av boliger eller fritidsbebyggelse i et område som i kommuneplanens arealdel er lagt ut til samferdselsanlegg, jf. § 11-7 nr. 2, eller til LNF(R)-område, jf. § 11-7 nr. 5. Etter loven av 1985 ble det lagt til grunn at forbudet mot deling bare gjaldt der delingen ble foretatt med sikte på nye tiltak eller endret arealbruk i strid med planen. Såkalt «fradeling til uendret bruk» ble ikke ansett som omfattet av forbudet, selv om den etablerte bruken i og for seg var i strid med planen, jf. Borgarting lagmannsretts dom 17. september 1999 (LB-1999-129), Sivilombudsmannens årsmelding 1993 s. 256 (Somb-1993-59), Sivilombudsmannens årsmelding 2003 s. 287 (Somb-2003-90) og Sivilombudsmannens årsmelding 2004 s. 268 (Somb-2004-72). Tankegangen var at når den etablerte bruken av et område lovlig kunne fortsette uhindret av planen, kunne planen heller ikke være til hinder for fradeling til slik bruk. Forarbeidene til den nye loven inneholder ingen uttalelser som tilsier at man har tilsiktet å endre rettsstilstanden på dette punkt. Det må derfor fortsatt legges til grunn at kommuneplanens arealdel ikke vil være til hinder for fradeling til uendret bruk.»

Forsvarsbygg viser her særlig til; «Den sentrale rettsvirkningen av arealdelen for så vidt gjelder opprettelse og endring av eiendom, vil derfor være at det ikke kan foretas fradeling til formål som vil være i strid med planen,» sitat slutt. Herværende sak gjelder opprettelse og endring av eiendom for å få matrikkelført og tinglyst ervervet. Her foretas ikke fradeling til formål som er i strid med arealplanen. Snarere tvert om, fradelingen er i tråd med arealplanen og dens LNFR formål.

Dispensasjon kan dermed gis etter p & b § 19 – 2 fordi hensynene i § 20 – 1 (1. ledd) bokstav m ikke blir vesentlig tilsidesatt. Plan – og bygningslovens formålsbestemmelse blir også ved dette ivaretatt.

Det vises her særlig til p & b § 1 – 1 «Planlegging etter loven skal bidra til å samordne statlige, regionale og kommunale oppgaver og gi grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressurser.» En innløsning av våningshuset der hvor gårdbrukeren kan flytte ut av rød støysonen, men samtidig fortsette driften av jordvegen, er etter hva Forsvarsbygg kan se i tråd med dette formålet.

5.3.2.4 Søknaden er begrunnet i kommunens egne planvedtak

Det hitsettes fra Forsvarsbyggs brev av 18. mai:

«Begrunnelsen for at det søkes om dispensasjon er at det omsøkte tiltaket både er egnet og nødvendig til å oppfylle andre bestemmelser enn LNFR-reguleringen som er vedtatt for området i kommunens planer. Videre tilsier arealplanens retningslinjer at dispensasjon skal gis. Det vises i denne sammenheng til punkt 2.2 og 2.3, og særlig til punkt 2.2.1 om at hensynet til de støyberørte skal veie tungt.»

I tillegg er det sentralt at det er statens etterlevelse av sin plikt til å tilby innløsning etter reguleringsplanen for Ørland flystasjon som er den direkte foranledningen til overdragelsen. Reguleringsplanen ble vedtatt av kommunen 13.11.2014, samme dag som arealplanen ble vedtatt, og senere stadfestet av KMD. Reguleringsplanen gjelder ikke direkte for området der Skarets gård ligger, men inneholder klart nok bestemmelser som gjelder tiltak som skal utføres innenfor rød støysonen i arealplanen. Med andre ord er det en forbindelse også mellom reguleringsplanen for Ørland flystasjon og kommunens arealplan som tilsier at den ene planen ikke kan være til hinder for gjennomføring av den andre.»

Det forhold at søknaden om dispensasjon er begrunnet i kommunens egne planvedtak tilsier at «hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse» jf. plan- og bygningslovens § 19 – 2 ikke blir vesentlig tilsidesatt ved en dispensasjon til å fradele våningshus. Tvert om så tilsier arealplanens retningslinjer at dispensasjon skal gis.

5.3.2.5 Innløsning innebærer at staten plikter å kjøpe våningshuset

Slik Forsvarsbygg ser det innebærer innløsning at staten plikter å innløse huset. Det er essensielt slik Forsvarsbygg ser det at denne plikten til innløsning knytter seg til kjøp, og bruken av begrepet innløsning i reguleringsplanen må sees i sammenheng med reglene om innløsning i plan- og bygningsloven §§ 15-1 og 15-2.

Det vises til hva som er skrevet om dette i den begrunnede søknaden av 18. mai 2018, og følgende hitsettes:

«Forsvarsbygg har oppfattet at det er stilt spørsmål ved om Forsvarsbyggs plikt gjelder kjøp eller om plikten til å tilby innløsning kan oppfylles på annen måte, for eksempel ved en slags bruksavviklingsavtale.»

«Etter Forsvarsbyggs oppfatning er det ikke tvilsomt at plikten knytter seg til kjøp. Bruken av begrepet innløsning i reguleringsplanen må sees i sammenheng med reglene om innløsning i plan- og bygningsloven §§ 15-1 og 15-2. Om disse bestemmelsene fremkommer i forarbeidene at:

«Innløsningsreglene er et unntak fra regelen om at det er kommunen som bestemmer ekspropriasjonstidspunktet, og de gir således grunneier en mulighet til å framskynde den offentlige overtakelsen av en eiendom.»

I utgangspunktet sørger det offentlige for etablering av samfunnsfunksjoner ved å ekspropriere privates grunn, dersom dette er nødvendig. Det er det offentlige som bestemmer om ekspropriasjon skal benyttes eller ikke, og eventuelt når. Plan- og bygningsloven §§ 15-1 og 15-2 tar inn over seg at det offentlige har hjemmel til å båndlegge den privates eiendom også uten å gå til ekspropriasjon, likevel slik at dette får ekspropriasjonslignende konsekvenser for den private. I slike tilfeller åpner plan- og bygningsloven §§ 15-1 og 15-2 for at den som direkte berøres kan kreve innløsning – altså at det offentlige ikke bare båndlegger, men også eksproprierer og kjøper den eiendommen som blir båndlagt.

Gårdbrukerne i rød støysonen på Ørland har ikke noen krav etter plan- og bygningsloven §§ 15-1 og 15-2. Innløsning med bakgrunn i reguleringsplanen for Ørland flystasjon er imidlertid en situasjon som har likhetstrekk med innløsning etter disse bestemmelsene. Selv om det er Forsvarsbygg som plikter å fremsette tilbud om innløsning, er det den private som bestemmer om staten skal overta våningshuset eller ikke. Sammenhengen med innløsningsreglene i plan- og bygningsloven tilsier at innløsning i reguleringsplanen for Ørland flystasjon skal forstås på samme måte. Med

andre ord plikter Forsvarsbygg å gi et tilbud som innebærer at det det skjer en permanent overdragelse fra den private til staten.

Forsvarsbygg har gitt Skaret og andre berørte tilbud om vederlag for overdragelsen basert på ekspropriasjonsrettslige prinsipper, basert på likehetshensyn og en anerkjennelse av at innløsning etter reguleringsplanen for Ørland flystasjon er en ekspropriasjonslignende situasjonen. Forholdet til de private som staten faktisk eksproprierer fra innebærer imidlertid også at grunneiere i rød støysone ikke kan stilles bedre enn ved en ordinær ekspropriasjon eller innløsning. Et tilbud om at Forsvarsbygg skal betale vederlag basert på ekspropriasjonsrettslige prinsipper uten at det skjer en overdragelse, vil innebære en forskjellsbehandling fra de ordinære ekspropriasjons- og innløsningstilfellene. En avtale som ikke innebærer at staten blir eier vil, i motsetning til det som er tilfelle ved ekspropriasjon eller innløsning, åpne for påvirkning fra utenforstående tredjemenn og for andre endringer av avtalen i strid med statens forutsetninger. Staten vil altså ikke oppnå noen sikkerhet for vederlaget som betales ut, og heller ikke for at innløsningen er permanent.

Sist pekes på at det i forbindelse med endelig behandling av reguleringsplanen for Ørland flystasjon ble uttalt i KMDs brev 10.08.2015 at:

«Departementet legger også vekt på at det er lite ønskelig med støyfølsom bebyggelse i rød sone for flystøy. Det anbefales ut fra dette at alternativer til innløsning begrenses. Det foreslås også at det tas inn i bestemmelsene at muligheten til senere innløsning faller bort når første tilbud er avslått og det er gjennomført tiltak som sikrer innendørs lydnivå på 42 dB.»

Det sentrale er at Forsvarsbygg har gitt Skaret (og andre berørte) tilbud om vederlag for overdragelsen basert på ekspropriasjonsrettslige prinsipper ved en anerkjennelse av at innløsning etter reguleringsplanen for Ørland flystasjon er en ekspropriasjonslignende situasjon. Staten må derfor kunne bli eier og ha sikkerhet for vederlaget som betales ut, samt at innløsningen må være permanent.

5.3.2.6 Dispensasjon og fradeling er en nødvendighet for gjennomføring av kjøpet

Det vises her til Forsvarsbyggs brev av 18. mai 2018, og følgende hitsettes:

«Sist fremheves at kommunens eventuelle dispensasjon og fradelingssamtykke er nødvendig for at kjøpet av Skarets våningshus skal kunne gjennomføres.

Kjøp av boliger gjennomføres i sin alminnelighet ved at kjøper tinglyses som ny eier i grunnboken. Når boliger overdras sammen med en tomt som allerede er kartfestet og matrikkelført, kan overdragelsen tinglyses uten kommunens medvirkning. Tilsvarende kan fradeling og overskjøting skje uten kommunens medvirkning i ekspropriasjonssaker.

Siden dette ikke er en ekspropriasjonssak, men et frivillig salg, og fordi våningshuset ikke skal selges sammen med hele eiendommen det står på, kreves det samtykke fra kommunen for blant annet fradeling for at kjøpet skal kunne gjennomføres. Dette følger av både plan- og bygningsloven § 20-1 og matrikkeloven § 10.»

Det bemerkes at alle varige rettigheter til eiendommen, herunder feste og bruksrett, krever fradeling. Det finnes intet alternativ som innebærer at staten innløser huset uten at det kreves fradeling.

5.3.2.7 Konsekvensen av at dispensasjon/samtykke ikke gis.

Det vises til brev av 18. mai:

«Dersom det skulle vise seg at kjøpet ikke lar seg gjennomføre er det Forsvarsbyggs oppfatning at reguleringsplanen for Ørland flystasjon pålegger staten en plikt som der er umulig eller urimelig tyngende å oppfylle. Staten kan ikke ha plikt til å kjøpe noe som det etter gjeldende lovverk ikke er anledning til å bli rettmessig eier av. Tinglysning er både den eneste måten staten kan få rettsvern for kjøpet på og den eneste gjennomføringen som innebærer at staten blir legitimert som eier.»

5.3.3 Fordelene ved å gi dispensasjon er klart større enn ulempene etter en samlet vurdering (kvalifisert interesseovervekt)

Forsvarsbygg gjør gjeldende at den andre vilkåret for å innvilge dispensasjon etter plan- og bygningslovens § 19 – 2 (2 ledd), at «fordelene ved å gi dispensasjon er klart større enn ulempene etter en samlet vurdering», (såkalt kvalifisert interesseovervekt) er tilstede.

Forsvarsbygg gjør gjeldende at også denne vurderingen etter plan- og bygningslovens § 19 – 2 (2 ledd) om såkalt kvalifisert interesseovervekt også er et rettanvendelseskjønn som kan prøves.

Innløsningen kan ikke finne sted utenuten dispensasjon til fradeling. Etter Forsvarsbyggs vurdering er det tilstrekkelig sannsynliggjort av Forsvarsbygg i denne saken, både ved brev av 18. mai 2018 og herværende brev.

5.3.3.1 Overordnede behov av samfunnsmessig karakter

For å unngå uklare eierforhold og risiko for at bygningene i fremtiden blir liggende utenfor statens kontroll, herunder risiko for at bygningene blir tatt i bruk senere til beboelsesformål, er det viktig at det gis fradeling slik at dette kan unngås. Det er en tydelig vilje hos kommunen å legge forholdene til rette for å opprettholde beboelsesmønsteret i rød støysone, det vises for eksempel til kommuneplanens arealdel hvor kommunen har vedtatt at alle gårdsbruk har rett til ett våningshus. Setningen ble fjernet av KMD. Overordnede behov av samfunnsmessig karakter, og særlig risikoen for at befolkningen reetablerer seg i ett område med risiko for helseskade, tilsier at staten må minimere risikoen for at inngåtte avtaler ikke oppnår sitt formål og at reetableringsmulighetene begrenses så langt det lar seg gjøre. Det vil fremstå som høyst kritikkverdig at staten skal bruke ett 100 talls millioner for å flytte befolkningen ut av rød støysone uten at dette blir en permanent løsning. For eksempel kan negative servitutter, bruksendringer og andre løsninger, utover at staten blir klar og tydelig eier, endres av både domstolene og kommunen. I prop. 149 (2015-2016) Til P§ 19-2 andre ledd heter det som følger:

«Bestemmelsen i andre punktum innebærer at overordnede behov av samfunnsmessig karakter kan tillegges vekt ved dispensasjonsvurderingen. Det forutsettes en streng praksis for hva som skal regnes som viktige samfunnsmessige hensyn, og at adgangen bare skal benyttes der det er helt særskilte behov, f.eks. for rask avklaring. Forhold som utelukkende ivaretar hensyn som gir tiltakshaver er ikke tilstrekkelig for å innvilge dispensasjon. Det må kunne dokumenteres at en dispensasjon også vil gagne samfunnet på en betydningsfull måte. Det kan foreligge viktige samfunnshensyn når det offentlige har behov for å sette i verk tiltak. Av slike praktiske behov og tilfeller er asylinnkvartering ett eksempel. Andre eksempler kan være behov for dispensasjon for bygging av en skole innen skoleårets begynnelse, behov for rask framdrift av nødvendige kommunikasjons- eller infrastrukturprosjekter, viktige sikringstiltak som har sin årsak i miljøfare eller andre sikkerhetsmessige årsaker.» (Forsvarsbyggs understrekinger)

For de berørte som nå er i dialog med Forsvarsbygg og som ønsker å inngå avtaler som innebærer fradeling er det sterkt behov for en rask avklaring. De må komme seg videre i livet og rette blikket mot fremtiden. Skulle man være avhengig av en ytterligere planbehandling vil det være en ekstraordinær belastning for disse. Det er også sterkt belastende for de involverte å stå i denne prosessen i lengre tid enn nødvendig. Det er derfor sterke helsemessige årsaker til at man får en rask avklaring, ikke bare grunnet støy, men også hensynet til en minst belastende prosess.

Å festne de rettslige disposisjonene gjennom fradeling vil også være ett viktig sikringstiltak, ikke bare for nåværende eiere, men også for kommende generasjoner som kan komme i den villfarelse at ett billig/gratis hus med uklare hjemmelsforhold i rød støysone er bedre enn alternativet.

Videre er det viktig å poengtere at Forsvarsbygg har frist til 31.12.2019 for å løse situasjonen. At staten skal betale ut flere hundre millioner kroner uten at rettsforholdene er sikret gjennom fradeling er så uforsvarlig forvaltning at det ikke kan la seg gjennomføre.

5.3.3.2 Personlige forhold

Forsvarsbygg er klar over at det er lovens sentrale formålsbestemmelse og de formål som den enkelte lovbestemmelse eller planbestemmelse som er sentrale for vurderingen av dispensasjonssøknader. Dette slik at normalt sett vil ikke individuelle forhold knyttet til søkerens person være tungtveiende i

dispensasjonssøknader. Men i spesielle tilfeller er det forutsatt at spesielle forhold knyttet til søkerens person skal kunne ansees som særlig grunn.

Forsvarsbygg gjøre gjeldende at det her foreligger slike særlige grunner, da Skaret ønsker fradeling for at gjennomføringen skal være i henhold til det partene faktisk har avtalt. Det vises her også til kommuneplanens arealdel 4.5.3. der det fremgår at privatrettslige forhold ikke kan løses i kommuneplanens arealdel.

6 Dispensasjonens konsekvenser for helse, miljø, jordvern, sikkerhet og tilgjengelighet

Etter plan- og bygningslovens § 19 – 2 (3. ledd) skal det legges vekt på dispensasjonens konsekvenser for helse, miljø, jordvern, sikkerhet og tilgjengelighet. Hensynet bak denne regelen er å hindre at det ved dispensasjoner åpnes for saker som er skadelige for slike hensyn.

Forsvarsbygg gjør gjeldende at en dispensasjon i herværende sak ikke er skadelig for de hensyn som plan- og bygningslovens § 19 – 2 (3. ledd) skal ivareta. Tvert om er det slik at hensynet til menneskers helse og trivsel for de menneskene som bor i rød støysone, inkludert Sigmund Skaret i herværende sak, tilsier en dispensasjon etter plan- og bygningslovens § 19 – 2 (3. ledd).

Det vises her videre til brev av 18. mai 2018 fra Forsvarsbygg om begrunnelse fradeling- og dispensasjonssøknad for Sigmund Skaret, der følgende hitsettes fra pkt. 4.4:

«Det må være klart at helsen og trivselen for de personene som bor i rød støysone vil kunne påvirkes av den økte kampflystøyen. Det vises her til begrunnelsen for innføringen av støysone i kommunens arealplan og retningslinjen i T-1442. At jordlovens formål om å opprettholde landbruks- og kulturlandskapet må vike når hensyn som for eksempel støy blir tilstrekkelig sterke har gode grunner for seg. Blant annet ville det kunne ramme gårdbrukere som tilfeldigvis blir utsatt for støy urimelig hardt, dersom deres eiendommer i en delingssøknad skulle vurderes som om støybildet ikke avvek fra det normale.

At det er anledning til å legge vekt på planstatus for området i delingssøknaden følger også eksplisitt av rundskriv M1/2013 «Omdisponering og deling – Lov om jord (jordlova) 12. mai 1995 nr 23» fra 1. juli 2013 på side 19, fjerde avsnitt. Dette følger også helt klart av jordlova § 2, som bestemmer at loven ikke kommer til anvendelse på områder som:

«i reguleringsplan er lagt ut til anna føremål enn landbruk eller hensynssone som med tilhørende bestemmelse fastlegger faresone, jf. plan- og bygningsloven¹ § 12-6» (vår understrekning)

Landbrukseiendommen til Skaret ligger i et området der det er regulert inn hensynssone etter plan- og bygningsloven § 11-8, altså ikke i reguleringsplan etter plan- og bygningsloven § 12-6. Unntaket i jordloven § 2 kommer med andre ord ikke direkte til anvendelse. Likevel, dersom det på et senere tidspunkt skal utarbeides en reguleringsplan for området, vil området måtte reguleres slik at også Skarets eiendom i utgangspunktet blir unntatt fra samtykkekravet i delingslova, jf. plan- og bygningsloven § 12-6.»

7 Søknad om samtykke til deling etter jordlova § 12

I brev av 18. mai 2018 om begrunnelse- og dispensasjonssøknad så søkes det også om samtykke etter jordlova §12. Forsvarsbygg argumenterte der for at det kunne gis samtykke etter jordlova § 12 i denne saken for Sigmund Skaret.

Det ble særlig fremholdt i ovennevnte brev at jordlova ikke inneholder noen bestemmelser som nedlegger et kategorisk forbud mot deling av landbrukseiendom. I hvert enkelt søknadstilfelle skal det gjøres en konkret vurdering av om delingen legger til rette for en tjenlig og variert brukstruktur i landbruket. Den konkrete vurderingen skal knytte seg til om delingen har betydning for disponeringen av arealressursene og vern av disse, og om delingen fører til en driftsmessig god løsning samt om delingen fører med seg drifts- eller miljømessige ulemper i området.

Forsvarsbygg gjør gjeldende at delingen for Sigmund Skaret fortsatt legger til rette for jordbruksarealene drives som før. Det blir ikke mindre jordbruksareal på eiendommen etter fradelingen, jordbruksarealet forblir uforandret. Det er også en driftsmessig god løsning for Sigmund Skaret. Sigmund Skaret har i dag leid ut all jord og for Sigmund Skaret er derfor våningshuset uansett av underordnet betydning for driften. Det er de øvrige bygninger på gården som først og fremst er viktige for at Sigmund Skaret skal kunne vedlikeholde og se hen til driften.

Hensynet til en god driftsmessig løsning taler etter dette for at samtykke etter jordlova § 12 skal gis, og det oppstår heller ingen ulemper som taler mot et samtykke til deling etter jordlova § 12.

Det ble særlig fremholdt at her burde samtykke kunne gis da det omsøkte arealet, (altså under våningshuset) ikke var nødvendig for gårdsdriften. Arealet som ønskes fradelt er kun nødvendig grunn under våningshuset og er landbruksmessig uinteressant. Det vises til punkt 4.2 i brevet

«Samtykkekravet i jordlova § 12 gjelder alle deler av en landbrukseiendom, slik at hvis en enhet først faller inn under jordlova § 12, så gjelder kravet om samtykke til fradeling uten hensyn til om det som ønskes fradelt er den beste landbruksjorden eller areal som landbruksmessig er uinteressant. Det er imidlertid klart ut fra juridisk teori at karakteren av arealet som ønskes fradelt er av stor betydning for vurderingen av om samtykke kan gis. Dersom det er den beste landbruksjorden som søkes fradelt skal det gode og vektige grunner til for at samtykke skal gis. Dersom arealet ikke er nødvendig for gårdsdriften blir utgangspunktet et helt annet.

I denne saken er man i sistnevnte situasjon. Arealet som ønskes fradelt er kun nødvendig grunn under våningshuset og således landbruksmessig uinteressant. Arealet er allerede i dag bebygget og er slik plassert på eiendommen at det ikke er naturlig å innlemme det i jorda som drives. Fradelingen innebærer ikke at det oppstår en landbruksenhet som det er vanskelig å drive rasjonelt, og det vil heller ikke være anledning til å foreta bruksendringer av bygget eller andre endringer på den fradelte tomten uten kommunens samtykke. Det vil med andre ord ikke skje noen endring i disponeringen av arealressursene på gården ved fradelingen.

Utgangspunktet for vurderingen må altså være at hensynet til arealdisponering tilsier at fradelingssamtykke kan gis.»

Det er samfunnsutviklingen som har ledet til eventuelle driftsulempene for Sigmund Skaret. I avtalen er de driftsmessige ulempene søkt avhjulpet ved at Skaret mottar erstatning som skal sette han i stand til å etablere fasiliteter i gårdsbrukets øvrige bygninger.

Forsvarsbygg gjør gjeldende at fradelingssamtykke kan gis etter jordlova § 12, etter ovennevnte redegjørelse for Sigmund Skaret sin del. For øvrig vises det til Forsvarsbyggs brev av 18. mai 2018.

8 Klagegrunn

Forsvarsbygg vil med dette brevet klage på vedtak i Kommunestyret i Ørland av 30. august 2018 vedrørende sak: «PS 18/60 Dispensasjon fra kommuneplanens arealdel for fradeling av våningshus på landbrukseiendom – 5015/74/6 – Forsvarsbygg.»

Forsvarsbygg viser til vedtak i Kommunestyret i Ørland av 30. august 2018 vedrørende sak: «PS 18/60 Dispensasjon fra kommuneplanens arealdel for fradeling av våningshus på landbrukseiendom – 5015/74/6 – Forsvarsbygg.»

Vedtaket var følgende:

«Ørland kommune ved kommunestyret avslår søknad om dispensasjon fra LNFR – formålet i kommuneplanens arealdel for fradeling av våningshus på landbrukseiendommen gnr. 74, bnr. 6.

Begrunnelse: Søknaden om dispensasjon anses å være i strid med begge de to vilkårene for å kunne gi dispensasjon, og det ligger derfor utenfor kommunens handlingsrom å innvilge dispensasjon som omsøkt.»

Forsvarsbygg og Sigmund Skaret er uenig i denne begrunnelsen og mener at det skulle ha blitt gitt dispensasjon til fradeling av våningshus på landbrukseiendommen gnr. 74, bnr. 6, for Sigmund Skaret.

Forsvarsbygg gjør gjeldende at grunnlaget for klage og krav om omgjøring av vedtaket, er vedtakets innhold. Hva gjelder vedtakets innhold så gjelder klagen både rettsanvendelsen og/eller den lovtolkning som ligger bak vedtaket, samt også selve hensiktsmessigheten av vedtaket som er truffet.

Forsvarsbygg og Sigmund Skaret anmoder om at Ørland kommune på ovennevnte bakgrunn omgjør sitt vedtak, slik at dispensasjon til fradeling av våningshuset til Sigmund Skaret tillates.

Hvis Ørland kommune ikke finner å kunne omgjøre sitt vedtak, påklages kommunens vedtak til overordnet klageinstans. Ørland kommune bes om å sende saken til overordnet klageinstans hvis saken ikke omgjøres. Hensynet til de berørte fordrer rask saksbehandling.

9 Klagefrist

Underretning om vedtaket kom inn til Forsvarsbygg mandag 3. september 2018. Klagefristen er etter forvaltningslovens § 20 tre uker fra det tidspunkt underretning om vedtaket er kommet frem. Klagefristen bli således 24. september 2018. Klagen er etter dette rettidig innsendt.

10 Vedlegg

1. Fullmakt fra Sigmund Skaret.
2. Brev av 18. mai fra Forsvarsbygg med referanse.
3. Saksfremlegg til Planutvalget av 22.8.2018
4. Planutvalgets innstilling av 29.08.2018.
5. Brev av 03.09.2018 fra Ørland kommune.
6. Brev fra KMD 10.08.2015.
7. Brev fra KMD 07.02.2018
8. Brev fra Klima- og miljødepartementet 23.02.2015.
9. Helse- og omsorgsdepartementet brev av 16.03.2015.
10. Miljødirektoratets brev av 11.02.2015.
11. Vedtak Ørland kommune saksnummer 2018/351
12. Vedtak Ørland kommune saksnummer 2016/826 - 1621

Vidar Aldén
Forsvarsbygg

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og derfor ikke signert.

Kopi til:
Fylkesmannen i Trøndelag Postboks 2600 7734 STEINKJER

Vedlegg:

- 1 1 - Fullmakt fra Sigmund Skaret
- 2 2 - Brev av 18. mai fra Forsvarsbygg
- 3 3 - Saksfremlegg til Planutvalget av 22.8.2018
- 4 4 - Planutvalgets innstilling av 29.08.2018.
- 5 5 - Brev av 03.09.2018 fra Ørland kommune
- 6 6 - Brev fra KMD 10.08.2015.
- 7 7 - Brev fra KMD 07.02.2018
- 8 8 - Brev fra Klima- og miljødepartementet 23.02.2015.
- 9 9 - Helse- og omsorgsdepartementet brev av 16.03.2015.
- 10 10 - Miljødirektoratets brev av 11.02.2015.
- 11 11 - Vedtak Ørland kommune saksnummer 2018/351
- 12 12 - Vedtak Ørland kommune saksnummer 2016/826 - 1621

1 INNLEDNING

1.1 Kort om fradelingssaken – formålet med fradelingen

Denne saken gjelder fradeling av våningshuset som Forsvarsbygg har kjøpt fra gårdbruker Sigmund Skaret i Ørland kommune, se vedlagt fradelingssøknad. Formålet med overdragelsen av våningshuset, og derved også formålet med fradelingen er å legge til rette for at Sigmund Skaret skal få anledning til å bosette seg et sted som er mindre støyutsatt enn gården, samtidig som han får anledning til å drive gården sin videre. Gården er ligger i rød støysonen for kampflybasen på Ørland. Skaret har ønsket en slik løsning for sin gårdsdrift og bosituasjon, og har derfor inngått avtale med staten om å overdra våningshuset.

For å etterleve reguleringsplanen for Ørland flystasjon, vedtatt av KMD 10.08.2015, er staten pålagt å igangsette tiltak for å forebygge støyproblemer for de som bor rundt Ørland flystasjon. Et av tiltakene er å tilby å kjøpe bygninger utenfor planområdet med støyfølsomt formål overstigende MFNday≥100 dBA eller Lden = 62 ≥ dBA, angitt som beregnet frittfelt lydnivå. Det er altså i reguleringsplanen for Ørland flystasjon vedtatt politisk at gårdbrukere, som Sigmund Skaret, skal få anledning til å selge våningshuset sitt og samtidig drive gården videre.

Ved å kjøpe våningshuset har staten etterlevd sin plikt til å igangsette tiltak for de som bor i støyutsatte boliger i rød støysonen.

Kommunens tillatelser er nødvendige for at overdragelsen fra Skaret til staten formelt skal kunne gjennomføres ved registrering i grunnboken. Det er ikke mulig å tinglyse overdragelse av bolig på annen måte enn på et eget gnr/bnr i matrikkelen. Dette følger av matrikkeloven. For å opprette en ny matrikkelenhet må kommunen blant annet gi fradelingstillatelse i henhold til plan- og bygningsloven § 20-1 m. Slik søknad ble sendt Ørland kommune 26.02.2018. Kommunen har i forbindelse med denne fradelingssøknaden bedt om at det også inngis en begrunnet søknad om dispensasjon fra kommunens arealplan, jf. plan- og bygningsloven § 19-1. Fordi Skarets eiendommen er en landbrukseiendom kommer også jordlova til anvendelse. Det følger da av jordlovas § 12 at det må søkes om tillatelse til deling også etter denne loven.

I dette brevet vil Forsvarsbygg for det første begrunne hvorfor man mener det ikke er nødvendig med dispensasjon i denne saken, se punkt 2 under. For det tilfellet kommunen opprettholder sitt standpunkt om at dispensasjon er nødvendig, inngis imidlertid også en begrunnet søknad om dispensasjon fra arealplanen, se punkt 3 under. Forsvarsbygg fremsetter også med dette en søknad om samtykke til deling etter jordlova § 12. Se om dette punkt 4 under. Fordi begrunnelsene for henholdsvis fradelingssøknaden og dispensasjonssøknaden jf. plan- og bygningsloven §§ 20-1 og 19-1 er sammenfallende, er det ikke inntatt noen egen begrunnelse for fradelingssøknaden i dette brevet. Det vises derimot til punktene 3 og 4 under, som begge viser hvorfor også det må samtykkes til fradeling.

1.2 Partsforholdet – Forsvarsbygg og Sigmund Skaret

Fradelingssøknaden og dette begrunnelsesbrevet er utarbeidet av Forsvarsbygg som kjøper av våningshuset med tilhørende tomt. Grunneier Sigmund Skaret har som hjemmelshaver gitt Forsvarsbygg fullmakt til å håndtere fradelingsprosessen og har samtykket i søknaden om fradeling.

Forsvarsbygg ønsker imidlertid å presisere at Skaret heller ikke har noen innvendinger mot at fradelingen gjennomføres som omsøkt. Den avtalte innløsning av boligen med tilhørende flytting fra gården kan naturligvis få negative følger for gården og mulighetene for å drive denne fremover, men Skaret mener at hvorvidt grunnen under den innløste boligen fradeles eller ikke, ikke særskilt vil påvirke dette i noen negativ retning. Dette kan bekreftes ved direkte kontakt enten med Sigmund Skaret selv på 951 15 948 eller med advokat Svein Aalling på 922 68 141.

2 SØKNAD OM DISPENSASJON ER IKKE NØDVENDIG

2.1 Kommunens forståelse av arealplanens bestemmelser er for snever

I sitt brev 11.04.2018 skriver Ørland kommune at:

«... delingen krever en søknad om dispensasjon fra kommuneplanens arealdel, i henhold til pbls § 19-1. Innenfor LNFR-området tillates det i henhold til bestemmelsene til kommuneplanens arealdel "kun nødvendig bebyggelse og tiltak tilknyttet stedbunden næring". Fradeling av et våningshus på en landbrukseiendom vil etter kommunens vurdering ikke være i samsvar med dette. Det er i kommuneplansammenheng stor forskjell på bolig på gårdsbruk og bolig på egen fraskilt tomt»

Forsvarsbygg er innforstått med hva det i alminnelighet innebærer av begrensninger for et område at det regulert til et slik arealformål. Forsvarsbygg mener imidlertid kommunens syn på dispensasjonsspørsmålet bygger på en uriktig og for snever

forståelse av arealplanen. I denne arealplanen er det for LNFR-området også gitt andre retningslinjer og bestemmelser som må hensyntas, og som tilsier at fradeling må tillates.

2.2 Arealplanens retningslinjer og bestemmelser som ikke er hensyntatt av kommunen

2.2.1 Hensynet til de støyberørte

For det første er det klart at hensynet til de som berøres av økt flyplasstøy skal veie tungt i plan- og bygningssaker som denne. Det vises for eksempel til arealplanen punkt 4.1.5 siste avsnitt som lyder:

«For å ivareta de støyberørte, må vi også regne med en god del enkeltsaker. Av retningslinjene til LNFR-områdene (se planbestemmelser) går det fram at hensynet til eiere av eiendommer som blir innløst av Forsvarsbygg som følge av kampflybasen, skal tillegges stor vekt i forbindelse med søknad om fradeling av tomter i LNFR-områder. Her vil kommunen strekke seg langt så fremt det ikke kommer i konflikt med særskilt viktige sektorinteresser.»

Det ovennevnte er i all hovedsak gjentatt i punkt 6 i arealplanen som inneholder planbestemmelsene, se punkt 5.1 «LNFR-område».

2.2.2 Støysoner i arealplanen

For det andre har kommunen valgt å regulere inn hensynsoner for støy i arealplanen i medhold av plan- og bygningsloven § 11-8. Våningshuset som denne saken gjelder ligger i rød støysoner. Betydningen av støy og støysoner i forbindelse med plan- og byggesaker er i arealplanen punkt 3.3 beskrevet slik:

«Som følge av etablering av kampflybase på Ørland, vil kommunen få et nytt støybilde som krever ekstra fokus på gjeldende regelverk og retningslinjer og anvendelse av disse i forbindelse med plan- og byggesaker.»

Videre fremkommer av arealplanens punkt 4.5 at:

«[d]et er lagt inn en rekke hensynsoner i planen. Dette er områder hvor det er spesielle hensyn som skal ivaretas. Til hensynssonene er det knyttet retningslinjer eller bestemmelser.»

Av arealplanens punkt 5.2.2 på side 19 fremkommer at anbefalingene i støyretningslinjen T-1442 med tilhørende veiledning i all hovedsak skal følges. I T-1442 i punkt 2.2.1 er rød støysoner beskrevet som:

«nærmest støykilden, angir et område som ikke er egnet til støyfølsomme bruksformål [...]»

Sett T-1442 og arealplanens uttalelser om statens plikt til å tilby innløsning i sammenheng, er det klart at arealplanen også har til formål å legge til rette for støyavbøtende tiltak, herunder tiltak som medfører at støyfølsom bruk i rød støysoner opphører. Beboelsesformål er støyfølsom bruk.

2.2.3 Videreføring av landbruksvirksomhet

For det tredje er bestemmer arealplanen at landbruksvirksomheten skal kunne drives videre til tross for det nye støybildet. Det vises i denne sammenheng til arealplanen punkt 5.2.2 om dyrka mark, der det fremkommer at ivaretagelse av dyrka mark har vært sentralt i arbeidet med kommuneplanens arealdel.

2.3 Fradelingen er i tråd med arealplanens retningslinjer og bestemmelser

Sigmund Skaret og Forsvarsbygg har nå inngått en privatrettslig avtale som etter partenes syn er i henhold til punkt 2.2 over. Ved avtalen om overdragelse av våningshuset gis Skaret mulighet til å flytte ut av rød støysoner. At Skaret har ønsket en slik løsning er et hensyn som i henhold til arealplanen skal tillegges vesentlig vekt. Videre bidrar avtalen til at formålet med støysonen oppnås. Sist innebærer fradelingen av en begrenset tomt i tilknytning til våningshuset at Skaret beholder all dyrka mark, samt de bygninger på gården som er nødvendige for å fortsette gårdsdriften. Avtalen legger derfor til rette for at dyrket mark skal kunne drives videre også av Skaret som blir utsatt for økt støy.

Arealplanens bestemmelser om LNFR-område som siteres av kommunen er i motsetning til det ovennevnte lite treffende for denne saken. Avtalen inngås ikke for å etablere ny bebyggelse og ikke et tiltak som direkte knytter seg til stedbunden næring. Derimot er det klart forutsatt i avtalen at formålet med overdragelsen er å fjerne støyfølsom bruk fra rød støysoner. Dersom statens behov for å medvirke til at støyfølsom bruk på gården opphører, er det avtalt at våningshuset og tomten det står på skal tilbakeføres til gårdsbruket.

Det er på denne bakgrunn vanskelig å se hvordan fradeling kan være i strid med LNFR-bestemmelsene i arealplanen. LNFR-bestemmelsene må forstås slik at de er forenelige med arealplanens øvrige bestemmelser. Forsvarsbygg ser derfor heller

ikke at det er nødvendig å søke dispensasjon i denne saken. Det bes om at kommunen foretar en fornyet vurdering av dette.

3 SØKNAD OM DISPENSASJON

3.1 Innledning

Skulle kommunen likevel komme til at dispensasjon er nødvendig, inngis sammen med dette brevet også en søknad om dispensasjon. Siden søknaden inngis sammen med fradelingssøknad etter plan- og bygningsloven § 20-1, legger vi til grunn at det ikke er nødvendig med særskilt nabovarsel, jf. plan- og bygningsloven § 19-1 tredje setning.

3.2 Begrunnelse for at søknad om dispensasjon

3.2.1 Søknaden er begrunnet i kommunens egne planvedtak

Begrunnelsen for at det søkes om dispensasjon er at det omsøkte tiltaket både er egnet og nødvendig til å oppfylle andre bestemmelser enn LNFR-reguleringen som er vedtatt for området i kommunens planer. Videre tilsier arealplanens retningslinjer at dispensasjon skal gis. Det vises i denne sammenheng til punkt 2.2 og 2.3, og særlig til punkt 2.2.1 om at hensynet til de støyberørte skal veie tungt.

I tillegg er det sentralt at det er statens etterlevelse av sin plikt til å tilby innløsning etter reguleringsplanen for Ørland flystasjon som er den direkte foranledningen til overdragelsen. Reguleringsplanen ble vedtatt av kommunen 13.11.2014, samme dag som arealplanen ble vedtatt, og senere stadfestet av KMD. Reguleringsplanen gjelder ikke direkte for området der Skarets gård ligger, men inneholder klart nok bestemmelser som gjelder tiltak som skal utføres innenfor rød støysone i arealplanen. Med andre ord er det en forbindelse også mellom reguleringsplanen for Ørland flystasjon og kommunens arealplan som tilsier at den ene planen ikke kan være til hinder for gjennomføring av den andre.

3.2.2 Innløsning innebærer at staten plikter å kjøpe våningshuset

Forsvarsbygg har oppfattet at det er stilt spørsmål ved om Forsvarsbyggs plikt gjelder kjøp eller om plikten til å tilby innløsning kan oppfylles på annen måte, for eksempel ved en slags bruksavviklingsavtale.

Etter Forsvarsbyggs oppfatning er det ikke tvilsomt at plikten knytter seg til kjøp. Bruken av begrepet innløsning i reguleringsplanen må sees i sammenheng med reglene om innløsning i plan- og bygningsloven §§ 15-1 og 15-2. Om disse bestemmelsene fremkommer i forarbeidene at:

«Innløsningsreglene er et unntak fra regelen om at det er kommunen som bestemmer ekspropriasjonstidspunktet, og de gir således grunneier en mulighet til å framskynde den offentlige overtakelsen av en eiendom.»

I utgangspunktet sørger det offentlige for etablering av samfunnsfunksjoner ved å ekspropriere privates grunn, dersom dette er nødvendig. Det er det offentlige som bestemmer om ekspropriasjon skal benyttes eller ikke, og eventuelt når. Plan- og bygningsloven §§ 15-1 og 15-2 tar inn over seg at det offentlige har hjemmel til å båndlegge den private eiendom også uten å gå til ekspropriasjon, likevel slik at dette får ekspropriasjonslignende konsekvenser for den private. I slike tilfeller åpner plan- og bygningsloven §§ 15-1 og 15-2 for at den som direkte berøres kan kreve innløsning – altså at det offentlige ikke bare båndlegger, men også eksproprierer og kjøper den eiendommen som blir båndlagt.

Gårdbrukerne i rød støysone på Ørland har ikke noen krav etter plan- og bygningsloven §§ 15-1 og 15-2. Innløsning med bakgrunn i reguleringsplanen for Ørland flystasjon er imidlertid en situasjon som har likhetstrekk med innløsning etter disse bestemmelsene. Selv om det er Forsvarsbygg som plikter å fremsette tilbud om innløsning, er det den private som bestemmer om staten skal overta våningshuset eller ikke. Sammenhengen med innløsningsreglene i plan- og bygningsloven tilsier at innløsning i reguleringsplanen for Ørland flystasjon skal forstås på samme måte. Med andre ord plikter Forsvarsbygg å gi et tilbud som innebærer at det skjer en permanent overdragelse fra den private til staten.

Forsvarsbygg har gitt Skaret og andre berørte tilbud om vederlag for overdragelsen basert på ekspropriasjonsrettslige prinsipper, basert på likehetshensyn og en anerkjennelse av at innløsning etter reguleringsplanen for Ørland flystasjon er en ekspropriasjonslignende situasjonen. Forholdet til de private som staten faktisk eksproprierer fra innebærer imidlertid også at grunneiere i rød støysone ikke kan stilles bedre enn ved en ordinær ekspropriasjon eller innløsning. Et tilbud om at Forsvarsbygg skal betale vederlag basert på ekspropriasjonsrettslige prinsipper uten at det skjer en overdragelse, vil innebære en forskjellsbehandling fra de ordinære ekspropriasjons- og innløsningsstilfellene. En avtale som ikke innebærer at staten blir eier vil, i motsetning til det som er tilfelle ved ekspropriasjon eller innløsning, åpne for påvirkning fra utenforstående tredjemenn og for andre endringer av avtalen i strid med statens forutsetninger. Staten vil altså ikke oppnå noen sikkerhet for vederlaget som betales ut, og heller ikke for at innløsningen er permanent.

Sist pekes på at det i forbindelse med endelig behandling av reguleringsplanen for Ørland flystasjon ble uttalt i KMDs brev 10.08.2015 at:

«Departementet legger også vekt på at det er lite ønskelig med støyfølsom bebyggelse i rød sone for flystøy. Det anbefales ut fra dette at alternativer til innløsning begrenses. Det foreslås også at det tas inn i bestemmelsene at muligheten til senere innløsning faller bort når første tilbud er avslått og det er gjennomført tiltak som sikrer innendørs lydnivå på 42 dB».

3.2.3 Dispensasjon og fradeling er en nødvendighet for gjennomføring av kjøpet

Sist fremheves at kommunens eventuelle dispensasjon og fradelingssamtykke er nødvendig for at kjøpet av Skarets våningshus skal kunne gjennomføres.

Kjøp av boliger gjennomføres i sin alminnelighet ved at kjøper tinglyses som ny eier i grunnboken. Når boliger overdras sammen med en tomt som allerede er kartfestet og matrikkelført, kan overdragelsen tinglyses uten kommunens medvirkning. Tilsvarende kan fradeling og overskjøting skje uten kommunens medvirkning i ekspropriasjonssaker.

Siden dette ikke er en ekspropriasjonssak, men et frivillig salg, og fordi våningshuset ikke skal selges sammen med hele eiendommen det står på, kreves det samtykke fra kommunen for blant annet fradeling for at kjøpet skal kunne gjennomføres. Dette følger av både plan- og bygningsloven § 20-1 og matrikkelloven § 10.

3.2.4 Konsekvensen av at dispensasjon/samtykke ikke gis

Dersom det skulle vise seg at kjøpet ikke lar seg gjennomføre er det Forsvarsbyggs oppfatning at reguleringsplanen for Ørland flystasjon pålegger staten en plikt som der er umulig eller urimelig tyngende å oppfylle. Staten kan ikke ha plikt til å kjøpe noe som det etter gjeldende lovverk ikke er anledning til å bli rettmessig eier av. Tinglysning er både den eneste måten staten kan få rettsvern for kjøpet på og den eneste gjennomføringen som innebærer at staten blir legitimert som eier.

4 SØKNAD OM SAMTYKKE TIL DELING ETTER JORDLOVA § 12

4.1 Innledning

Som påpekt av kommunen er dette en sak som også faller inn under virkeområdet for jordlova § 12, og de relevante leddene i bestemmelsen lyder som følger:

«Deling av eighet som er nytta eller kan nyttast til jordbruk eller skogbruk må godkjennast av departementet. Det same gjeld forpaking, tomtefeste og liknande leige eller bruksrett til del av eighet når retten er stifta for lengre tid enn 10 år eller ikkje kan seiast opp av eigaren (utleigaren). Med eighet meiner ein òg rettar som ligg til eigedomen og partar i sameige.

Skal dyrka jord takast i bruk til andre formål enn jordbruksproduksjon, eller skal dyrkbar jord takast i bruk slik at ho ikkje vert eigna til jordbruksproduksjon i framtida, kan samtykke til deling ikkje givast utan at det er gitt samtykke til omdisponering etter § 9.

Ved avgjerd av om samtykke til deling skal givast, skal det leggjast vekt på om delinga legg til rette for ein tenleg og variert bruksstruktur i landbruket. I vurderinga inngår mellom anna omsynet til vern av arealressursane, om delinga fører til ei driftsmessig god løysing, og om delinga kan føre til drifts- eller miljømessige ulemper for landbruket i området. Det kan leggjast vekt på andre omsyn dersom dei fell inn under formålet i jordlova.»

I forarbeidene til jordlova er det fremhevet at man ved den ovennevnte bestemmelsen:

«bort frå ein forbodstanke. Utgangspunktet må vere at deling kan tillatast dersom det ikkje går ut over dei interessene delingsføresegna skal verne».

Jordlova inneholder altså ingen bestemmelser som nedlegger et kategorisk forbud mot deling av jordbrukseiendom. Det må i hvert enkelt søknadstilfelle gjøres en konkret vurdering av om delingen legger til rette for en tjenlig og variert bruksstruktur i landbruket. Det følger av rundskriv M1/2013 «Omdisponering og deling – Lov om jord (jordlova) 12. mai 1995 nr 23» fra 1. juli 2013 punkt 8.3.1 på side 18 at hva som er...:

«... er en tjenlig variert bruksstruktur i landbruket vil kunne endre seg over tid, og bestemmelsen gjør det mulig å ta hensyn til samfunnsutviklingen i området. Dette gjelder for eksempel hvilken

bruksstruktur som er tjenlig ut fra hensynet til bosetting på landbrukseiendommer og arbeidsmuligheter».

Den konkrete vurderingen skal knytte seg til om:

- delingen har betydning for disponeringen av arealressursene og vern av disse, og om
- delingen fører til en driftsmessig god løsning, og om delingen fører til drifts- eller miljømessige ulemper i området.

I tillegg følger det avslutningsvis av annet ledd i jordloven § 12 at det også kan legges vekt på andre hensyn dersom disse faller inn under formålet med jordloven. Formålene bak jordloven framkommer av § 1 som lyder:

«Denne lova har til føremål å leggja tilhøva slik til rette at jordviddene i landet med skog og fjell og alt som høyrer til (arealressursane), kan verte brukt på den måten som er mest gagnleg for samfunnet og dei som har yrket sitt i landbruket.

Arealressursane bør disponerast på ein måte som gir ein tenleg, variert bruksstruktur ut frå samfunnsutviklinga i området og med hovudvekt på omsynet til busetjing, arbeid og driftsmessig gode løysingar.

Ein samfunnsgagnleg bruk inneber at ein tek omsyn til at ressursane skal disponerast ut frå framtidige generasjonar sine behov. Forvaltinga av arealressursane skal vera miljøforsvarleg og mellom anna ta omsyn til vern om jordsmonnet som produksjonsfaktor og ta vare på areal og kulturlandskap som grunnlag for liv, helse og trivsel for menneske, dyr og planter.

Basert på denne formålsparagrafen må kommunen i dette tilfellet se hen til:

- samfunnsutviklingen i området når det vurderes hva som vil være driftsmessige gode løsninger, og
- hvordan areal og kulturlandskap bør disponeres som grunnlag for blant annet menneskers helse og trivsel.

4.2 Disponeringen og vern av arealressursene endres ikke ved en deling

Samtykkekravet i jordlova § 12 gjelder alle deler av en landbrukseiendom, slik at hvis en enhet først faller inn under jordlova § 12, så gjelder kravet om samtykke til fradeling uten hensyn til om det som ønskes fradelt er den beste landbruksjorden eller areal som landbruksmessig er uinteressant. Det er imidlertid klart ut fra juridisk teori at karakteren av arealet som ønskes fradelt er av stor betydning for vurderingen av om samtykke kan gis. Dersom det er den beste landbruksjorden som søkes fradelt skal det gode og vektige grunner til for at samtykke skal gis. Dersom arealet ikke er nødvendig for gårdsdriften blir utgangspunktet et helt annet.

I denne saken er man i sistnevnte situasjon. Arealet som ønskes fradelt er kun nødvendig grunn under våningshuset og således landbruksmessig uinteressant. Arealet er allerede i dag bebygget og er slik plassert på eiendommen at det ikke er naturlig å innlemme det i jorda som drives. Fradelingen innebærer ikke at det oppstår en landbruksenhet som det er vanskelig å drive rasjonelt, og det vil heller ikke være anledning til å foreta bruksendringer av bygget eller andre endringer på den fradelte tomten uten kommunens samtykke. Det vil med andre ord ikke skje noen endring i disponeringen av arealressursene på gården ved fradelingen.

Utgangspunktet for vurderingen må altså være at hensynet til arealdisponering tilsier at fradelingssamtykke kan gis.

4.3 Driftsmessig god løsning sett hen til samfunnsutviklingen

Våningshuset på gården er riktignok normalt knyttet til gården og er en naturlig del av driften. Den foreliggende saken er imidlertid spesiell og skiller seg fra de fradelingssakene hvor dette har vært tillagt vekt ved vurderingen av om fradelingen innebærer en driftsmessig god løsning.

Som det fremkommer av punkt 1.2 over vurderer Skaret selv at hvorvidt grunnen under den innløste boligen fradeles eller ikke, ikke særskilt vil påvirke den driftsmessige løsningen i noen negativ retning. Derimot er det samfunnsutviklingen som har ledet til eventuelle driftsmessige ulemper for Skarets eiendom. I avtalen er de driftsmessige ulemper uansett søkt avhjulpet gjennom at Skaret mottar erstatning som skal sette ham i stand til å etablere sanitær- og andre fasiliteter i gårdsbrukets øvrige bygninger. Forsvarsbygg er også villige til å tilby Skaret å leie våningshuset tilbake til bruk i driften, forutsatt at huset er formelt overdratt til staten og at våningshuset ikke benyttes til støyfølsom bruk.

I tillegg er det av betydning at Skaret i dag har leid ut all jord, og for ham er derfor våningshuset uansett av helt underordnet betydning for driften. Det er de øvrige bygningene på gården som først og fremst er viktige for at han skal kunne vedlikeholde og se til gårdsbruket.

Hensynet til en god driftsmessig løsning taler med andre ord for at samtykke skal gis, og det oppstår ingen ulemper som taler mot et slikt samtykke.

4.4 Hensynet til menneskers helse og trivsel - betydningen av rød støysone

Det må være klart at helsen og trivselen for de personene som bor i rød støysone vil kunne påvirkes av den økte kampflystøyen. Det vises her til begrunnelsen for innføringen av støysonene i kommunens arealplan og retningslinjen i T-1442. At jordlovens formål om å opprettholde landbruks- og kulturlandskapet må vike når hensyn som for eksempel støy blir tilstrekkelig sterke har gode grunner for seg. Blant annet ville det kunne ramme gårdbrukere som tilfeldigvis blir utsatt for støy urimelig hardt, dersom deres eiendommer i en delingssøknad skulle vurderes som om støybildet ikke avvek fra det normale.

At det er anledning til å legge vekt på planstatus for området i delingssøknaden følger også eksplisitt av rundskriv M1/2013 «Omdisponering og deling – Lov om jord (jordlova) 12. mai 1995 nr 23» fra 1. juli 2013 på side 19, fjerde avsnitt. Dette følger også helt klart av jordlova § 2, som bestemmer at loven ikke kommer til anvendelse på områder som:

«i reguleringsplan er lagt ut til anna føremål enn landbruk eller hensynssone som med tilhørende bestemmelse fastlegger faresone, jf. plan- og bygningsloven¹ § 12-6» (vår understrekning)

Landbrukseiendommen til Skaret ligger i et området der det er regulert inn hensynssone etter plan- og bygningsloven § 11-8, altså ikke i reguleringsplan etter plan- og bygningsloven § 12-6. Unntaket i jordloven § 2 kommer med andre ord ikke direkte til anvendelse. Likevel, dersom det på et senere tidspunkt skal utarbeides en reguleringsplan for området, vil området måtte reguleres slik at også Skarets eiendom i utgangspunktet blir unntatt fra samtykkekravet i delingslova, jf. plan- og bygningsloven § 12-6.

4.5 Kulturlandskapet berøres ikke av fradeling

Sist påpekes særlig at kulturlandskapet ikke berøres av fradelingen. Riving forutsetter en selvstendig søknad fra grunneier.

5 OPPSUMMERING OG AVSLUTNING

Oppsummert er Skarets og Forsvarsbyggs oppfatning at det er inngått en avtale i tråd med reguleringsplanen for Ørland flystasjon og at denne avtalen setter Skaret i stand til å flytte ut av rød støysone. Avtalen setter også Skaret i stand til å drive gården videre, selv om han ikke bor på gården.

Forsvarsbygg mener i utgangspunktet at det ikke er nødvendig med dispensasjon fra kommunens arealplan, fordi avtalen ikke er i strid med arealplanen. Derimot er avtalen i tråd med de vedtatte målene om å begrense støyfølsom bruk av bygninger i rød støysone.

Skulle dispensasjon likevel være nødvendig, søkes ved dette om dispensasjon. Både hensynet til de støyutsatte, bestemmelsene i den røde støysonen og hensynet til en videre gårdsdrift som er i tråd med samfunnsutviklingen taler for at dispensasjon skal gis. Også det faktum at avtalen er direkte foranlediget av kommunens reguleringsplan tilsier at det er grunnlag for å gi dispensasjon.

Jordlova oppstiller ikke et kategorisk forbud mot deling av landbrukseiendom. I denne saken taler derimot de hensyn som jordloven §§ 12 og 2 gir anvisning på for at det skal samtykkes til fradeling.

Av de grunner som fremkommer over bør også søknaden om fradeling i henhold til plan- og bygningsloven § 20-1 innvilges.

Ta gjerne kontakt dersom det er noe i dette brevet dere lurer på eller ønsker å diskutere med oss. Vi imøteser også en foreløpig tilbakemelding fra kommunen hva gjelder saksbehandlingen og forventet saksbehandlingstid i kommunen.

Med hilsen

SAKSFRAMLEGG

Saksnr	Utvalg	Møtedato
18/35	Planutvalget - Ørland kommune	22.08.2018
	Kommunestyret - Ørland kommune	

DISPENSASJON FRA KOMMUNEPLANENS AREALDEL FOR FRADELING AV VÅNINGSHUS PÅ LANDBRUKSEIENDOM - 5015/74/6 - FORSVARSBYGG

Rådmannens innstilling

Planutvalget fremmer følgende innstilling til kommunestyret:

Ørland kommune ved kommunestyret avslår søknad om dispensasjon fra arealformål LNFR for fradeling av våningshus på landbrukseiendommen gnr. 74, bnr. 6.

Sakens bakgrunn og innhold

Forsvarsbygg søker om fradeling av våningshus med tomt på ca. 380 m² fra landbrukseiendommen Skaret, gnr. 74 bnr. 6, i Ørland kommune. Forsvarsbygg mener primært at dispensasjon ikke er nødvendig og begrunnet dette i brev datert 18.05.2018. Forsvarsbygg har begrunnet at de ikke kreves dispensasjons ut i fra to forhold:

- Arealplanens retningslinjer og bestemmelser som ikke er hensyntatt av kommunen.
- Fradelingen er i tråd med arealplanens retningslinjer og bestemmelser

Administrasjonen i Ørland har krevd søknad om dispensasjon. I sitt brev datert 18.05.2018 skriver derfor Forsvarsbygg: «Skulle kommunen likevel komme til at dispensasjon er nødvendig, inngis sammen med dette brevet også en søknad om Dispensasjon.»

Landbrukseiendommen gnr. 74 bnr. 6 ligger i rød støysone, og søknad om fradeling av våningshuset har sammenheng med Forsvarsbygg sin innløsning av boligen på gården.

Våningshuset på tomten som ønskes fradelte ligger i tilknytning til gårdstunet på eiendommen. Minste avstand til driftsbygningen er ca. 3 meter. Våningshuset ligger like ved kommunal vei – 11-12 meter fra midt vei. Fradeling av tomten gjør det nødvendig med rett til adkomst for hovedbruket over denne tomten.

Våningshuset på omsøkte tomt er SEFRAX-registrert, og skal være oppført rundt 1880. Bygget er angitt som regionalt verdifull bygning i kommuneplanens arealdel 2014-2026. I henhold til planbestemmelsene pkt. 0.9 er det ikke tillatt å rive eller flytte regionalt verdifulle bygninger. Det er et våningshus til på eiendommen, som ligger ca. 100 meter vest for omsøkte bolig.

I begrunnelsen for dispensasjon viser Forsvarsbygg blant annet til at Staten har en plikt til å tilby innløsning i henhold til reguleringsplanen for Ørland flystasjon. Forsvarsbygg er ikke i

tvil om at denne plikten knytter seg til kjøp, og viser til reglene om innløsning i plan- og bygningslovens §§ 15-1 og 15-2. De mener at Forsvarsbygg plikter å gi et tilbud som innebærer at det skjer en permanent overdragelse fra den private til Staten. Tilbudet er ifølge Forsvarsbygg gitt ut fra «ekspropriasjonsrettslige prinsipper», basert til likhetshensyn.

Forsvarsbygg skriver videre:

«Dersom det skulle vise seg at kjøpet ikke lar seg gjennomføre er det Forsvarsbyggs oppfatning at reguleringsplanen for Ørland flystasjon pålegger staten en plikt som der er umulig eller urimelig tyngende å oppfylle. Staten kan ikke ha plikt til å kjøpe noe som det etter gjeldende lovverk ikke er anledning til å bli rettmessig eier av. Tinglysning er både den eneste måten staten kan få rettsvern for kjøpet på og den eneste gjennomføringen som innebærer at staten blir legitimert som eier».

Saken er ikke oversendt regionale myndigheter til uttalelse før den blir behandlet i kommunen. Den er heller ikke tatt opp til behandling etter jordloven.

Da saken er av prinsipiell betydning, og vil være en mal for behandling av en rekke lignende saker (presedens), i tillegg til at den vil få stor betydning for mange grunneiere og Forsvarsbygg, har rådmannen i samråd med ordfører kommet til at planutvalget kan fremme en innstilling for behandling i kommunestyret, som da fattet vedtak i saken.

Folkehelsevurdering

Ikke vurdert.

Administrasjonens vurdering

Vurdering om det kreves dispensasjon

Forsvarsbygg argumenterer primært for at omsøkte deling ikke er i strid med kommuneplanens arealdel. Administrasjonen er av en annen vurdering.

Forsvarsbygg mener blant annet at kommunen har et for snevert syn på arealplanen og at det er retningslinjer og bestemmelser som ikke er hensyntatt. Administrasjonen legger til grunn at alle bestemmelser knyttet til arealet skal være oppfylt. Det vil si at det er behov for dispensasjon fra arealformålet LNFR uavhengig av alle andre retningslinjer og bestemmelser knyttet til arealet.

Videre begrunner Forsvarsbygg at arealformålet ikke skal endres, og at det derfor ikke betinger dispensasjon. Kommunen har en annen vurdering, og har krevd at det søkes om søknad om dispensasjon fra arealformålet. Kommuneplanens §5.1 sier:

I LNF-områder tillates kun nødvendig bebyggelse og tiltak tilknyttet stedbunden næring. Enkel tilrettelegging for friluftsliv er tillatt.

Videre i retningslinjene står det:

Stedbunden næring er knyttet til bygninger, anlegg eller bruk som det av hensyn til driften av næringen er nødvendig å plassere på stedet. Annen næringsvirksomhet basert på utnyttelse av gårdens eget ressursgrunnlag vil også inngå i begrepet.

Forsvarsbygg har ikke angitt noe annet arealformål etter fradelingen. Administrasjonen kan ikke se at Forsvarsbygg har mulighet for å følge disse bestemmelsene og at arealformålet etter fradeling derfor rent faktisk vil være et annet enn LNFR dersom Forsvarsbygg erverver grunnen.

I en dispensasjonssak har det ingen betydning hvem som søker, men bare hvordan arealet skal benyttes. Saken vil kunne danne presedens for andre som ønsker å ta over våningshus og der våningshuset etter fradeling ikke vil inngå i drift av et gårdsbruk. En vil kunne få tilsvarende situasjon som for de øvrige eiendommer Forsvarsbygg overtar innenfor rød støysone. For disse eiendommene har Forsvarsbygg argumentert for at de må følge Avhendingsinstruksen.

Dispensasjonsvurdering

I sitt brev datert 18.05.2018 har Forsvarsbygg fremmet søknad om dispensasjon fra arealformålet dersom kommunen kommer til at dispensasjon er nødvendig.

Det er strenge regler for å kunne gi dispensasjon. Fylkesmannen i Trøndelag har senest i «(Informasjon om behandling av dispensasjoner etter plan- og bygningsloven)» datert 13.08.2018 innledningsvis skrevet:

Det bør være en kommunal målsetning å ha så få dispensasjoner som mulig. I den grad kommunen ønsker å vurdere å gi dispensasjon er det av stor betydning at lovens krav til dokumentasjon om grunngivning blir fulgt opp. Det er videre viktig at statlig og regional arealpolitikk blir fulgt opp også i vurderingen av dispensasjonssaker. Fylkesmannen anmoder derfor om en innskjerping av kommunenes dispensasjonspraksis.

Kommunen har etter pbl § 19-2 anledning til å gi dispensasjon. Hovedregelen er imidlertid at alle tiltak skal være i samsvar med lov eller plan, og at det er ingen som har krav på dispensasjon. I pbl. § 19-2 fremgår det at dispensasjon ikke kan gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering.

Før det gis dispensasjon må det også være gjort vurderinger i henhold til øvrig lovverk. Jordloven «Kap. V. Deling av landbrukseigedom, § 12.Deling» vil være sentral her. Dersom en vurderer å innvilge søknaden om fradeling, må dette vil vurderes nærmere i forbindelse med en jordlovsbehandlingen. En foreløpig vurdering er at omsøkte deling er i strid med jordloven, og ikke bør tillates.

Administrasjonen mener at søknaden om fradeling av et våningshus inne på tunet til en landbrukseiendom, rent faktisk setter formålet LNFR til side i vesentlig grad.

Fordelene med å gi dispensasjon vil i hovedsak være knyttet til gjennomføring av støyoppgjøret, og de avtaler som er forhandlet frem, og forutsatt forhandlet frem, mellom Forsvarsbygg og grunneiere. Disse oppgjørene i rød støysone er knyttet til følgende bestemmelse i §4.8.2 reguleringsplan for Ørland Hovedflystasjon:

For eksisterende bygninger utenfor planområdet med støyfølsomt formål skal lydnivået utenfor rom med støyfølsomt formål ikke overstige $MFN_{day} \geq 100$ dBA eller $L_{den} = 62 \geq$ dBA, angitt som beregnet frittfelt lydnivå.

Dersom tilbud om innløsning avslås, skal forurensningsforskriftens krav til innendørs støy (L_{pA24t} 42dB) overholdes.

Forsvarsbygg hevder at disse avtalene om innløsning av bygninger ikke kan gjennomføres uten ved overdragelse av eiendommen gjennom en privatrettslig avtale. Det kan knyttes samfunnsmessige interesser til dette, som igjen vil telle som «fordeler» ved dispensasjonsvurderingen. Administrasjonen mener at slike privatrettslige avtaler ikke ha stor vekt i forbindelse med en dispensasjonsvurdering.

Som en del av kommunens behandling bør det vurderes hvorvidt det foreligger alternative løsninger. Administrasjonen kan i denne saken ikke se at det står noe formelt i veien for at denne «innløsningen» kunne ordnes alternative måter som f.eks. med en servitutt eller tinglyst heftelse på eiendommen. Det vil være en mer fleksibel løsning, som nok også kan aksepteres i henhold til jordloven og ikke krever dispensasjon fra arealformålet.

Selv om begge vilkårene i Plan og bygningsloven §19.2 hadde vært oppfylt, kan kommunen velge å si nei til søknaden om dispensasjon. Administrasjonen mener at i dette tilfelle er ingen av de to vilkårene for å gi dispensasjon oppfylt, og det ligger etter administrasjonens vurdering utenfor kommunens handlingsrom å innvilge dispensasjon som omsøkt.

Vurdering av behandling av dispensasjonssøknad

Etter pbl. § 19-1 tredje punktum skal regionale og statlige myndigheter få mulighet til å uttale seg om dispensasjon fra planer, plankrav og bygge- og deleforbudet i § 1-8 dersom deres saksområde blir direkte berørt. I sin veileder skriver Fylkesmannen i Trøndelag:

Det er ikke nødvendig å oversende saker med negativ innstilling. Dersom saken ved politisk behandling ønskes endret fra avslag til innvilgelse må saksbehandlingen i kommunen stoppe inntil saken er sendt på høring til regionale og statlige myndigheter hvis saksområder blir direkte berørt. Det skal da ikke fattes noe bindende vedtak før saken har vært på høring. Dersom det fattes et positivt vedtak uten at saken har vært på den nødvendige høringen vil dette være en saksbehandlingsfeil som kan føre til at vedtaket blir ugyldig.

Administrasjonen anser at det i dette tilfellet – ut ifra regelverk og praksis - klart må gis avslag på søknaden om dispensasjon, og mener at saken derfor kan behandles uten forutgående høring. Dersom et politisk flertallet mener at det kan vurderes å gi dispensasjon, må det fattes vedtak om at saken oversendes regionale myndigheter til uttalelse og behandles etter Jordloven før den tas opp til ny behandling.

Møteprotokoll

Utvalg: Planutvalget - Ørland kommune
Møtested: Borgklienten, Ørland rådhus
Dato: 29.08.2018
Tid: 08:30 – 11:00

Faste medlemmer som møtte:

Navn	Funksjon	Representerer
Stian Tyskø	Leder	OK-V
Sissel Elise Innstrand	Medlem	OK-H
Thomas Hovde	Medlem	OK-SP
Gunnhild Tettli	Medlem	OK-AP

Faste medlemmer som ikke møtte:

Navn	Funksjon	Representerer
Birger Austad	NESTL	OK-H

Varamedlemmer som møtte:

Navn	Møtte for	Representerer
Laila Selnes Lund	Birger Austad	OK-SP

Fra administrasjonen møtte:

Navn	Stilling
Thomas Engen	Enhetsleder
Trond Tangen-Langseth	Utvalgssekretær/saksbehandler
Arne Nordgård	Saksbehandler

Merknader:

- Ingen merknader til innkalling og saksliste. Sak 18/35 behandles først
- Enhetsleder Thomas Engen gikk kl. 09:10
- Ordfører møtte i sak 18/35, og gikk kl. 09:45
- Medlem Thomas Hovde ankom kl. 09:00, under behandling av sak 18/35
- Orienteringssak: vurdering om salg av kommunal eiendom 5015/66/200

Saksnr	Innhold	Lukket
	Referatsaker	
RS 18/3	Vedtak - tillatelse til oppføring av enebolig med garasje - 5015/81/14 - Erik Stranden	
RS 18/4	Fylkesmannens behandling av klage på dispensasjon fra kommuneplanens arealdel - fradeling av boligtomt - 5015/77/11	
PS 18/31	Ny behandling av klage - fradeling av boligtomt på gnr. 77, bnr. 11 - Statens vegvesen	
PS 18/32	Dispensasjon fra reguleringsbestemmelsene til Ottersbo II for oppføring av tilbygg med takterrasse til bolig på 5015/82/236 - Knud Dyreskyttersveg 10	
PS 18/33	Dispensasjon fra kommuneplanens arealdel for oppføring av naust - 5015/60/51 - Halsen Kristian	
PS 18/34	Reguleringsplan Rønsholmen - 1. gangs behandling	
PS 18/35	Dispensasjon fra kommuneplanens arealdel for fradeling av våningshus på landbrukseiendom - 5015/74/6 - Forsvarsbygg	
PS 18/36	Klage fra nabo på vedtak om dispensasjon fra plan- og bygningslovens § 29-4 - 5015/68/204	

PS 18/31 Ny behandling av klage - fradeling av boligtomt på gnr. 77, bnr. 11 - Statens vegvesen

Saksprotokoll i Planutvalget - Ørland kommune - 29.08.2018

Behandling:

Planutvalget fremmet et nytt forslag til vedtak:

Ørland kommune ved planutvalget tar klagen fra Martin Gjøl på avslag på fradeling av boligtomt 23.08.2017 til følge. Planutvalget har vurdert saken på nytt, og begrunner vedtaket slik:

Delingen setter etter utvalgets vurdering ikke hensynet bak LNFR-formålet i kommuneplanen til side i vesentlig grad. Fradelingen vil ikke berøre dyrka mark, og medfører ingen ulemper for landbruket. Kommuneplanen åpner for dispensasjon av boligtomter i LNF sonen.

Planutvalget mener at fordelene med å gi dispensasjon er vesentlig større enn ulempene. Ørland kommune ønsker å fokusere på bolyst for sine innbyggere. Området har liten trafikkbelastning, og det er ingen tungtrafikk i området. Planutvalget mener fradelingen ikke øker trafikkbelastningen i vesentlig grad.

Votering

Nytt forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt

Vedtak:

Ørland kommune ved planutvalget tar klagen fra Martin Gjøl på avslag på fradeling av boligtomt 23.08.2017 til følge. Planutvalget har vurdert saken på nytt, og begrunner vedtaket slik:

Delingen setter etter utvalgets vurdering ikke hensynet bak LNFR-formålet i kommuneplanen til side i vesentlig grad. Fradelingen vil ikke berøre dyrka mark, og medfører ingen ulemper for landbruket. Kommuneplanen åpner for dispensasjon av boligtomter i LNF sonen.

Planutvalget mener at fordelene med å gi dispensasjon er vesentlig større enn ulempene. Ørland kommune ønsker å fokusere på bolyst for sine innbyggere. Området har liten trafikkbelastning, og det er ingen tungtrafikk i området. Planutvalget mener fradelingen ikke øker trafikkbelastningen i vesentlig grad.

PS 18/32 Dispensasjon fra reguleringsbestemmelsene til Ottersbo II for oppføring av tilbygg med takterrasse til bolig på 5015/82/236 - Knud Dyreskyttersveg 10**Saksprotokoll i Planutvalget - Ørland kommune - 29.08.2018****Behandling:****Votering**

Rådmannens innstilling ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

I henhold til plan- og bygningsloven § 19-2 gis det avslag på søknad om dispensasjon fra reguleringsbestemmelsene §§12 og 13 for oppføring av tilbygg med takterrasse til bolig på gnr. 82 bnr. 236.

PS 18/33 Dispensasjon fra kommuneplanens arealdel for oppføring av naust - 5015/60/51 - Halsen Kristian**Saksprotokoll i Planutvalget - Ørland kommune - 29.08.2018****Behandling:**

Det var angitt feil bruksnummer i innstillingen. Korrekt bruksnummer skal være 51.

Votering

Rådmannens innstilling ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Med hjemmel i plan- og bygningslovens § 19-2, gir Ørland kommune ved planutvalget dispensasjon for oppføring av naust på gnr. 60, bnr. 51. Rådmannen behandler selve byggesøknaden.

PS 18/34 Reguleringsplan Rønsholmen - 1. gangs behandling

Saksprotokoll i Planutvalget - Ørland kommune - 29.08.2018

Behandling:

Votering

Rådmannens innstilling ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Planutvalget i Ørland kommune legger reguleringsplan for Rønsholmen - planID 5015201802 - ut til høring og offentlig ettersyn etter plan- og bygningslovens § 5-2 og § 12-10.

PS 18/35 Dispensasjon fra kommuneplanens arealdel for fradeling av våningshus på landbrukseiendom - 5015/74/6 - Forsvarsbygg

Saksprotokoll i Planutvalget - Ørland kommune - 29.08.2018

Behandling:

Det ble påpekt en skrivefeil i innstillingen: «arealplan» skal erstattes med «arealdel».

Thomas Hovde tiltrådte møtet midt under saken, og avga derfor ikke stemme.

Laila Selnes Lund fremmet nytt følgende forslag til vedtak:

Planutvalget fremmer følgende innstilling til kommunestyret:

Kommunestyret innvilger dispensasjon fra kommuneplanens arealdel til fradeling av våningshus på eiendommen 5015- 74/6 Skaret.

Det settes som vilkår at den fraskilte parsell skal ikke ha støyfølsomt bruksformål etter fradeling.

Saken sendes på høring til regionale og statlige myndigheter.

Kommunestyret har vurdert saken etter plan og bygningslovens § 19 -2 og lagt til grunn følgende forhold.

Fordeler som taler for fradeling:

- Fradelingen er i samsvar med bestemmelser i reguleringsplan for Forsvaret, stadfestet av KMD.
- Fradelingen er i samsvar med kommuneplanens arealdel som angir rød støysone uegnet til støyfølsomt bruksformål, stadfestet av KMD.
- Fradelingen sikrer forutsigbare eierforhold for regionalt viktige bygninger og tilhørende hensynsone som skal sikre et kulturlandskap i rød sone, stadfestet av KMD.
- Fradelingen krever ikke jordlovsbehandling da hensynsone etter plan og bygningsloven 11-8a) Fare, støy og sikringsone er unntatt jordlovsbehandling.

- Fradelingen medfører ikke nedbygging av dyrket eller dyrkbar jord.
- Fradelingen vil gi eiere av landbrukseiendommer i rød sone en mulighet til å avslutte en lang og vanskelig sak som har skapt stor usikkerhet med helsemessige belastninger.

Ulemper som taler mot fradeling:

- Uklart hva Forsvarsbygg vil benytte bygningen til etter fradeling.
- Bygningen kan bli solgt til andre, i dag ikke kjente aktører.
- Uklart om Forsvarsbygg vil vedlikeholde bygningen.
- Presedens utover den definerte hensynsonen.

Kommunestyret mener fordelene med fradelingen er klart større enn ulempene.

Votering

Ved voteringen ble det 3 stemmer for forslaget fra Laila Lund, og en stemme for rådmannens innstilling.

Vedtak:

Planutvalget fremmer følgende innstilling til kommunestyret:

Kommunestyret innvilger dispensasjon fra kommuneplanens arealdel til fradeling av våningshus på eiendommen 5015- 74/6 Skaret.

Det settes som vilkår at den fraskilte parsell skal ikke ha støyfølsomt bruksformål etter fradeling.

Saken sendes på høring til regionale og statlige myndigheter.

Kommunestyret har vurdert saken etter plan og bygningslovens § 19 -2 og lagt til grunn følgende forhold.

Fordeler som taler for fradeling:

- Fradelingen er i samsvar med bestemmelser i reguleringsplan for Forsvaret, stadfestet av KMD.
- Fradelingen er i samsvar med kommuneplanens arealdel som angir rød støysone uegnet til støyfølsomt bruksformål, stadfestet av KMD.
- Fradelingen sikrer forutsigbare eierforhold for regionalt viktige bygninger og tilhørende hensynsone som skal sikre et kulturlandskap i rød sone, stadfestet av KMD.
- Fradelingen krever ikke jordlovsbehandling da hensynsone etter plan og bygningsloven 11-8a) Fare, støy og sikringsone er unntatt jordlovsbehandling.
- Fradelingen medfører ikke nedbygging av dyrket eller dyrkbar jord.
- Fradelingen vil gi eiere av landbrukseiendommer i rød sone en mulighet til å avslutte en lang og vanskelig sak som har skapt stor usikkerhet med helsemessige belastninger.

Ulemper som taler mot fradeling:

- Uklart hva Forsvarsbygg vil benytte bygningen til etter fradeling.
- Bygningen kan bli solgt til andre, i dag ikke kjente aktører.
- Uklart om Forsvarsbygg vil vedlikeholde bygningen.
- Presedens utover den definerte hensynsonen.

Kommunestyret mener fordelene med fradelingen er klart større enn ulempene.

**PS 18/36 Klage fra nabo på vedtak om dispensasjon fra plan- og bygningslovens § 29-4
- 5015/68/204**

Saksprotokoll i Planutvalget - Ørland kommune - 29.08.2018

Behandling:

Votering

Rådmannens innstilling ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Planutvalget tar ikke klage fra advokatfirmaet Helberg på vedtak om å gi dispensasjon for oppføring av veranda og levegger på gnr. 68, bnr. 204 til følge. Det har ikke framkommet vesentlige opplysninger i saken som ikke var kjent ved behandling av søknad om dispensasjon.

Forsvarsbygg
Att. Siri Jevnaker
Postboks 405 Sentrum
0103 OSLO

Deres ref.

Vår ref.
11301/2018/5015/74/6/TROLAN

Dato
03.09.2018

**SVAR PÅ SØKNAD OM DISPENSASJON FRA KOMMUNEPLANENS AREALDEL
FOR FRADELING AV VÅNINGSHUS PÅ LANDBRUKSEIENDOM - 5015/74/6**

Ørland kommune ved kommunestyret har behandlet søknad om dispensasjon fra kommuneplanens arealdel i forbindelse med fradeling av våningshus på eiendommen gnr. 74, bnr. 6. Samlet saksfremstilling er vedlagt.

Klagerett: Vedtaket kan påklages i samsvar med forvaltningsloven kap. VI. En eventuell klage må fremlegges skriftlig for Ørland kommune innen 3 uker etter at dette vedtaket er kommet fram til påført adressat. Det er tilstrekkelig at klagen er postlagt innen fristens utløp.

Med hilsen

Trond Tangen-Langseth
saksbehandler

Dette er et elektronisk godkjent dokument.

SAKSFRAMLEGG

Saksnr	Utvalg	Møtedato
18/35	Planutvalget - Ørland kommune	29.08.2018
18/60	Kommunestyret - Ørland kommune	30.08.2018

DISPENSASJON FRA KOMMUNEPLANENS AREALDEL FOR FRADELING AV VÅNINGSHUS PÅ LANDBRUKSEIENDOM - 5015/74/6 - FORSVARSBYGG

Rådmannens innstilling

Planutvalget fremmer følgende innstilling til kommunestyret:

Ørland kommune ved kommunestyret avslår søknad om dispensasjon fra LNFR-formålet i kommuneplanens arealplan for fradeling av våningshus på landbrukseiendommen gnr. 74, bnr. 6.

Begrunnelse: Søknaden om dispensasjon anses å være i strid med begge de to vilkårene for å kunne gi dispensasjon, og det ligger derfor utenfor kommunens handlingsrom å innvilge dispensasjon som omsøkt.

Sakens bakgrunn og innhold

Forsvarsbygg søker om fradeling av våningshus med tomt på ca. 380 m² fra landbrukseiendommen Skaret, gnr. 74 bnr. 6, i Ørland kommune. Forsvarsbygg mener primært at dispensasjon ikke er nødvendig og begrunnet dette i brev datert 18.05.2018. Forsvarsbygg har begrunnet at de ikke kreves dispensasjons ut i fra to forhold:

- Arealplanens retningslinjer og bestemmelser som ikke er hensyntatt av kommunen.
- Fradelingen er i tråd med arealplanens retningslinjer og bestemmelser

Administrasjonen i Ørland har krevd søknad om dispensasjon. I sitt brev datert 18.05.2018 skriver derfor Forsvarsbygg: «*Skulle kommunen likevel komme til at dispensasjon er nødvendig, inngis sammen med dette brevet også en søknad om Dispensasjon.*»

Landbrukseiendommen gnr. 74 bnr. 6 ligger i rød støysone, og søknad om fradeling av våningshuset har sammenheng med Forsvarsbygg sin innløsning av boligen på gården.

Våningshuset på tomten som ønskes fradelt ligger i tilknytning til gårdstunet på eiendommen. Minste avstand til driftsbygningen er ca. 3 meter. Våningshuset ligger like ved kommunal vei – 11-12 meter fra midt vei. Fradeling av tomten gjør det nødvendig med rett til adkomst for hovedbruket over denne tomten.

Våningshuset på omsøkte tomt er SEFRAK-registrert, og skal være oppført rundt 1880. Bygget er angitt som regionalt verdifull bygning i kommuneplanens arealdel 2014-2026. I henhold til planbestemmelsene pkt. 0.9 er det ikke tillatt å rive eller flytte regionalt verdifulle bygninger. Det er et våningshus til på eiendommen, som ligger ca. 100 meter vest for omsøkte bolig.

I begrunnelsen for dispensasjon viser Forsvarsbygg blant annet til at Staten har en plikt til å tilby innløsning i henhold til reguleringsplanen for Ørland flystasjon. Forsvarsbygg er ikke i tvil om at denneplikten knytter seg til kjøp, og viser til reglene om innløsning i plan- og bygningslovens §§ 15-1 og 15-2. De mener at Forsvarsbygg plikter å gi et tilbud som innebærer at det skjer en permanent overdragelse

fra den private til Staten. Tilbudet er ifølge Forsvarsbygg gitt ut fra «ekspropriasjonsrettslige prinsipper», basert til likhetshensyn.

Forsvarsbygg skriver videre:

«Dersom det skulle vise seg at kjøpet ikke lar seg gjennomføre er det Forsvarsbyggs oppfatning at reguleringsplanen for Ørland flystasjon pålegger staten en plikt som der er umulig eller urimelig tyngende å oppfylle. Staten kan ikke ha plikt til å kjøpe noe som det etter gjeldende lovverk ikke er anledning til å bli rettmessig eier av. Tinglysning er både den eneste måten staten kan få rettsvern for kjøpet på og den eneste gjennomføringen som innebærer at staten blir legitimert som eier».

Saken er ikke oversendt regionale myndigheter til uttalelse før den blir behandlet i kommunen. Den er heller ikke tatt opp til behandling etter jordloven.

Da saken er av prinsipiell betydning, og vil være en mal for behandling av en rekke lignende saker (presedens), i tillegg til at den vil få stor betydning for mange grunneiere og Forsvarsbygg, har rådmannen kommet til at planutvalget kan fremme en innstilling for behandling i kommunestyret, som da fatter vedtak i saken.

Folkehelsevurdering

Ikke vurdert.

Administrasjonens vurdering

Vurdering om det kreves dispensasjon

Forsvarsbygg argumenterer primært for at omsøkte deling ikke er i strid med kommuneplanens arealdel. Rådmannen er av en annen vurdering.

Forsvarsbygg mener blant annet at kommunen har et for snevert syn på arealplanen og at det er retningslinjer og bestemmelser som ikke er hensyntatt. Rådmannen legger til grunn at alle bestemmelser knyttet til arealet skal være oppfylt. Det vil si at det er behov for dispensasjon fra arealformålet LNFR uavhengig av alle andre retningslinjer og bestemmelser knyttet til arealet.

Videre begrunner Forsvarsbygg at arealformålet ikke skal endres, og at det derfor ikke betinger dispensasjon. Kommunen har en annen vurdering, og har krevd at det søkes om søknad om dispensasjon fra arealformålet. Kommuneplanens §5.1 sier:

I LNF-områder tillates kun nødvendig bebyggelse og tiltak tilknyttet stedbunden næring. Enkel tilrettelegging for friluftsliv er tillatt.

Videre i retningslinjene står det:

Stedbunden næring er knyttet til bygninger, anlegg eller bruk som det av hensyn til driften av næringen er nødvendig å plassere på stedet. Annen næringsvirksomhet basert på utnyttelse av gårdens eget ressursgrunnlag vil også inngå i begrepet.

Forsvarsbygg har ikke angitt noe annet arealformål etter fradelingen. Rådmannen kan ikke se at Forsvarsbygg har mulighet for å følge disse bestemmelsene og at arealformålet etter fradeling derfor rent faktisk vil være et annet enn LNFR dersom Forsvarsbygg erverver grunnen.

I en dispensasjonssak har det ingen betydning hvem som søker, men bare hvordan arealet skal benyttes. Saken vil kunne danne presedens for andre som ønsker å ta over våningshus og der våningshuset etter fradeling ikke vil inngå i drift av et gårdsbruk. En vil kunne få tilsvarende situasjon som for de øvrige eiendommer Forsvarsbygg overtar innenfor rød støysone. For disse eiendommene har Forsvarsbygg argumentert for at de må følge Avhendingsinstruksen.

Dispensasjonsvurdering

I sitt brev datert 18.05.2018 har Forsvarsbygg fremmet søknad om dispensasjon fra arealformålet «dersom kommunen likevel kommer til at dispensasjon er nødvendig».

Det er strenge regler for å kunne gi dispensasjon. Fylkesmannen i Trøndelag har senest i «Informasjon om behandling av dispensasjoner etter plan- og bygningsloven» datert 13.08.2018 innledningsvis skrevet:

Det bør være en kommunal målsetning å ha så få dispensasjoner som mulig. I den grad kommunen ønsker å vurdere å gi dispensasjon er det av stor betydning at lovens krav til dokumentasjon om grunngivning blir fulgt opp. Det er videre viktig at statlig og regional arealpolitikk blir fulgt opp også i vurderingen av dispensasjonssaker. Fylkesmannen anmoder derfor om en innskjerping av kommunenes dispensasjonspraksis.

Kommunen har etter plan- og bygningsloven § 19-2 anledning til å gi dispensasjon. Hovedregelen er imidlertid at alle tiltak skal være i samsvar med lov eller plan, og at det er ingen som har krav på dispensasjon. I lovens § 19-2 fremgår det at dispensasjon ikke kan gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering.

Før det gis dispensasjon må det også være gjort vurderinger i henhold til øvrig lovverk. Jordlovens § 12 vil være sentral her. Dersom en vurderer å innvilge søknaden om fradeling, må dette vil vurderes nærmere i forbindelse med en jordlovsbehandlingen. En foreløpig vurdering er at omsøkte deling er i strid med jordloven, og ikke bør tillates. Administrasjonen mener at søknaden om fradeling av et våningshus inne på tunet til en landbruksseiendom, rent faktisk setter formålet LNFR til side i vesentlig grad. Det er eventuelt Landbruksnemda som vil fatte vedtak i forhold til jordloven.

Bakgrunnen for at en velger å behandle saken direkte i kommunens organer etter plan- og bygningsloven uten først å behandle saken etter jordloven, er en vurdering av at utfallet høyst sannsynlig vil bli det samme, jf. forvaltningslovens krav om at en sak skal avgjøres «uten ugrunnet opphold» (§ 11a). Dette er en normal behandling av saker som etter rådmannens vurdering ligger an til avslag.

Fordelene med å gi dispensasjon vil i hovedsak være knyttet til gjennomføring av støyoppgjøret, og de avtaler som er forhandlet frem, og forutsatt forhandlet frem, mellom Forsvarsbygg og grunneiere. Disse oppgjørene i rød støysone er knyttet til følgende bestemmelse i §4.8.2 reguleringsplan for Ørland Hovedflystasjon:

For eksisterende bygninger utenfor planområdet med støyfølsomt formål skal lydnivået utenfor rom med støyfølsomt formål ikke overstige $MFN_{day} \geq 100$ dBA eller $L_{den} = 62 \geq dBA$, angitt som beregnet frittfelt lydnivå.

Dersom tilbud om innløsning avslås, skal forurensningsforskriftens krav til innendørs støy (L_{pA24t} 42dB) overholdes.

Forsvarsbygg hevder at disse avtalene om innløsning av bygninger ikke kan gjennomføres uten ved overdragelse av eiendommen gjennom en privatrettslig avtale. Det kan knyttes samfunnsmessige interesser til dette, som igjen vil telle som «fordeler» ved dispensasjonsvurderingen. Administrasjonen mener at slike privatrettslige avtaler ikke har stor vekt i forbindelse med en dispensasjonsvurdering.

Som en del av kommunens behandling bør det vurderes hvorvidt det foreligger alternative løsninger. Administrasjonen kan i denne saken ikke se at det står noe formelt i veien for at denne «innløsningen» kunne ordnes alternative måter som f.eks. med en servitutt eller tinglyst heftelse på eiendommen. Det vil være en mer fleksibel løsning, som nok også kan aksepteres i henhold til jordloven og ikke krever dispensasjon fra arealformålet.

Selv om begge vilkårene i Plan og bygningsloven §19-2 hadde vært oppfylt, kan kommunen velge å si nei til søknaden om dispensasjon. Administrasjonen mener at i dette tilfelle er ingen av de to vilkårene for å gi dispensasjon oppfylt, og det ligger etter rådmannens vurdering utenfor kommunens handlingsrom å innvilge dispensasjon som omsøkt.

Vurdering av behandling av dispensasjonssøknad

Etter pbl. § 19-1 tredje punktum skal regionale og statlige myndigheter få mulighet til å uttale seg om dispensasjon fra planer, plankrav og bygge- og deleforbudet i § 1-8 før positivt vedtak dersom deres saksområde blir direkte berørt. I sin veileder skriver Fylkesmannen i Trøndelag:

Det er ikke nødvendig å oversende saker med negativ innstilling. Dersom saken ved politisk behandling ønskes endret fra avslag til innvilgelse må saksbehandlingen i kommunen stoppe inntil saken er sendt på høring til regionale og statlige myndigheter hvis saksområder blir direkte berørt. Det skal da ikke fattes noe bindende vedtak før saken har vært på høring. Dersom det fattes et positivt vedtak uten at saken har vært på den nødvendige høringen vil dette være en saksbehandlingsfeil som kan føre til at vedtaket blir ugyldig.

Rådmannen anser at det i dette tilfellet – ut ifra regelverk og praksis - klart må gis avslag på søknaden om dispensasjon, og mener at saken derfor kan behandles uten forutgående høring. Dersom et politisk flertall mener at det kan vurderes å gi dispensasjon, må det fattes vedtak om at saken oversendes regionale myndigheter til uttalelse og behandles etter Jordloven før den tas opp til ny behandling.

Vedlegg:

- 1 Rekvisisjon - deling
- 2 Situasjonsskart
- 3 Foreløpig svar på søknad om deling av eiendom - 5015/74/6
- 4 Svar vedr. foreløpig svar om fradeling - 5015/74/6
- 5 Om arealformål
- 6 Nytt foreløpig svar vedr. fradeling av våningshus - 5015/74/6
- 7 Svarbrev

Saksprotokoll i Kommunestyret - Ørland kommune - 30.08.2018

Behandling:

Ordfører Tom Myrvold (H) fremmer følgende innstilling for kommunestyret:

Ørland kommune ved kommunestyret avslår søknad om dispensasjon fra LNFR-formålet i kommuneplanens arealplan for fradeling av våningshus på landbrukseiendommen gnr. 74, bnr. 6.

Begrunnelse: Søknaden om dispensasjon anses å være i strid med begge de to vilkårene for å kunne gi dispensasjon, og det ligger derfor utenfor kommunens handlingsrom å innvilge dispensasjon som omsøkt.

Votering

Forslag fremmet av ordfører Tom Myrvold (H) ble satt opp mot Planutvalgets innstilling. Ordførers forslag ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Ørland kommune ved kommunestyret avslår søknad om dispensasjon fra LNFR-formålet i kommuneplanens arealplan for fradeling av våningshus på landbrukseiendommen gnr. 74, bnr. 6.

Begrunnelse: Søknaden om dispensasjon anses å være i strid med begge de to vilkårene for å kunne gi dispensasjon, og det ligger derfor utenfor kommunens handlingsrom å innvilge dispensasjon som omsøkt.

Saksprotokoll i Planutvalget - Ørland kommune - 29.08.2018

Behandling:

Det ble påpekt en skrivefeil i innstillingen: «arealplan» skal erstattes med «arealdel».

Thomas Hovde tiltrådte møtet midt under saken, og avga derfor ikke stemme.

Laila Selnes Lund fremmet nytt følgende forslag til vedtak:

Planutvalget fremmer følgende innstilling til kommunestyret:

Kommunestyret innvilger dispensasjon fra kommuneplanens arealdel til fradeling av våningshus på eiendommen 5015- 74/6 Skaret.

Det settes som vilkår at den fraskilte parsell skal ikke ha støyfølsomt bruksformål etter fradeling. Saken sendes på høring til regionale og statlige myndigheter.

Kommunestyret har vurdert saken etter plan og bygningslovens § 19 -2 og lagt til grunn følgende forhold.

Fordeler som taler for fradeling:

- Fradelingen er i samsvar med bestemmelser i reguleringsplan for Forsvaret, stadfestet av KMD.
- Fradelingen er i samsvar med kommuneplanens arealdel som angir rød støysone uegnet til støyfølsomt bruksformål, stadfestet av KMD.
- Fradelingen sikrer forutsigbare eierforhold for regionalt viktige bygninger og tilhørende hensynsone som skal sikre et kulturlandskap i rød sone, stadfestet av KMD.
- Fradelingen krever ikke jordlovsbehandling da hensynsone etter plan og bygningsloven 11-8a) Fare, støy og sikringsone er unntatt jordlovsbehandling.
- Fradelingen medfører ikke nedbygging av dyrket eller dyrkbar jord.
- Fradelingen vil gi eiere av landbrukseiendommer i rød sone en mulighet til å avslutte en lang og vanskelig sak som har skapt stor usikkerhet med helsemessige belastninger.

Ulemper som taler mot fradeling:

- Uklart hva Forsvarsbygg vil benytte bygningen til etter fradeling.
- Bygningen kan bli solgt til andre, i dag ikke kjente aktører.
- Uklart om Forsvarsbygg vil vedlikeholde bygningen.
- Presedens utover den definerte hensynsonen.

Kommunestyret mener fordelene med fradelingen er klart større enn ulempene.

Votering

Ved voteringen ble det 3 stemmer for forslaget fra Laila Lund, og en stemme for rådmannens innstilling.

Vedtak:

Planutvalget fremmer følgende innstilling til kommunestyret:

Kommunestyret innvilger dispensasjon fra kommuneplanens arealdel til fradeling av våningshus på eiendommen 5015- 74/6 Skaret.

Det settes som vilkår at den fraskilte parsell skal ikke ha støyfølsomt bruksformål etter fradeling. Saken sendes på høring til regionale og statlige myndigheter.

Kommunestyret har vurdert saken etter plan og bygningslovens § 19 -2 og lagt til grunn følgende forhold.

Fordeler som taler for fradeling:

- Fradelingen er i samsvar med bestemmelser i reguleringsplan for Forsvaret, stadfestet av KMD.
- Fradelingen er i samsvar med kommuneplanens arealdel som angir rød støysone uegnet til støyfølsomt bruksformål, stadfestet av KMD.
- Fradelingen sikrer forutsigbare eierforhold for regionalt viktige bygninger og tilhørende hensynsone som skal sikre et kulturlandskap i rød sone, stadfestet av KMD.
- Fradelingen krever ikke jordlovsbehandling da hensynsone etter plan og bygningsloven 11-8a) Fare, støy og sikringsone er unntatt jordlovsbehandling.
- Fradelingen medfører ikke nedbygging av dyrket eller dyrkbar jord.
- Fradelingen vil gi eiere av landbrukseiendommer i rød sone en mulighet til å avslutte en lang og vanskelig sak som har skapt stor usikkerhet med helsemessige belastninger.

Ulemper som taler mot fradeling:

- Uklart hva Forsvarsbygg vil benytte bygningen til etter fradeling.
- Bygningen kan bli solgt til andre, i dag ikke kjente aktører.
- Uklart om Forsvarsbygg vil vedlikeholde bygningen.
- Presedens utover den definerte hensynsonen.

Kommunestyret mener fordelene med fradelingen er klart større enn ulempene.

Bech, Kristin Solberg

Fra: Johansen Kristine Sandlie <Kristine-Sandlie.Johansen@kmd.dep.no>
Sendt: 10. august 2015 10:42
Kopi: Postmottak FD
Emne: Reguleringsplan for Ørland hovedflystasjon - avgjørelse i innsigelsessak
Vedlegg: 221894.pdf

Se vedlagte saksdokumenter.

Sendes på nytt pga. feil i første forsendelse.

FORSVARSDEPARTEMENTET	
SAKNR.: 14/01530-28	
10 AUG 2015	
ARKBET:	898.6-Ø
KASSERES 5 ÅR	
KASSERES 30 ÅR	
BEVARES	



DET KONGELIGE KOMMUNAL-
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Statsråden

Fylkesmannen i Sør-Trøndelag

FORSVARSDPARTEMENTET	
SAKNR.: /	
10 AUG 2015	
ARKBET:	
KASSERES 5 ÅR	
KASSERES 30 ÅR	
BEVARES	

Deres ref

Vår ref
14/5302-31

Dato
10.08.15

Reguleringsplan for Ørland hovedflystasjon - avgjørelse i innsigelsessak

Vi viser til fylkesmannens brev av 02.12.2014 og sakens dokumenter. Forsvarsbygg har reist innsigelse til reguleringsplan for Ørland hovedflystasjon og saken er oversendt departementet for avgjørelse etter plan- og bygningsloven § 12-13.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet godkjenner reguleringsplan for Ørland hovedflystasjon med noen endringer i bestemmelsene. Departementet stadfester i hovedsak kommunens vedtak om grenser for innendørs og utendørs støy ved eksisterende bebyggelse, og mener disse ivaretar hensynet til befolkningens helse og trivsel. For å unngå videreføring av støyømfintlig bebyggelse i rød støysone og sikre en effektiv gjennomføring av planen, reduseres kravet til innendørs lydnivå i bygninger som ikke ønskes innløst.

Bestemmelsene om at det skal etableres gang- og sykkelveg på strekningen Uthaug-Hårberg og ny våtmarkspark i Brekstadfjæra før flytypen F-35 tas i bruk, tas ut av planen. Departementet mener gjennomføring av disse tiltakene ikke har en direkte sammenheng med etableringen av den nye kampflybasen. Detaljerte bestemmelser om innhold i miljøoppfølgingsplanen er også tatt ut av planen. Departementet forutsetter at det konkrete innholdet i miljøoppfølgingsplanen utarbeides av tiltakshaver i samråd med kommunen og andre berørte myndigheter.

Innsigelsen fra Forsvarsbygg er etter dette tatt delvis til følge.

Bakgrunn

Stortinget har vedtatt at Forsvaret skal anskaffe F-35 som nye kampfly og at Ørland hovedflystasjon skal utvikles som hovedbase for de nye flyene som ankommer i perioden 2017-2024. Ørland kommune vedtok 13.11.2014 reguleringsplan for Ørland flystasjon som legger grunnlag for utvidelse av det militære området, oppføring av ny bebyggelse og forlengelse av eksisterende rullebane.

I reguleringsplanens bestemmelser stilles det krav om at det skal utarbeides en miljøoppfølgingsplan som beskriver hvordan hensynet til det ytre miljø skal ivaretas ved planlegging, bygging og drift av nye bygninger og anlegg. Miljøoppfølgingsplanen skal blant annet redegjøre for tiltak knyttet til støy, utslipp til luft, vann og grunn, transport, landbruk, overvåking av Grandefjæra våtmarksområde m.m. Miljøoppfølgingsplanen skal utarbeides i samråd med berørte myndigheter og være ferdigstilt før tiltak innenfor reguleringsplanområdet kan iverksettes.

Det er utarbeidet en konsekvensutredning i tilknytning til reguleringsplanen. Det framgår av konsekvensutredningen at de nye F-35 flyene vil gi vesentlig mer støy enn dagens F-16 fly, og det forventes en dobling av flyaktiviteten med ca 10 000 årlige avganger av jagerfly, passasjerfly, transportfly og helikopter. Kampflyene vil ha ca 4700 avganger pr år.

Støygrenser og avbøtende tiltak har vært vanskelige tema i reguleringsplanprosessen. Den vedtatte reguleringsplanen fastsetter i § 4.9.2 grenseverdier for støy ved eksisterende bebyggelse utenfor planområdet. Det følger av reguleringsbestemmelsene § 4.3 at miljøoppfølgingsplanen skal avklare hvordan hensynet til støy skal ivaretas ved planlegging, bygging og drift av anleggene.

Innsigelsen fra Forsvarsbygg

Forsvarsbygg fremmet i brev av 28.08.2014 innsigelse til reguleringsplanens bestemmelse § 4.9.2 om støy for eksisterende bebyggelse utenfor planområdet. Forsvarsbygg mener de vedtatte bestemmelsene ikke har støyfaglig begrunnelse og avviker fra etablert praksis.

Forholdet til andre planer

Parallelt med reguleringsplanprosessen har kommunen vedtatt kommuneplan for Ørland 2014-2026 og en områderegulering for Brekstad. Kommunen ønsker en befolkningsvekst på 35 % og vil oppnå dette ved å utvikle attraktive bosteder og Brekstad som fortettet kystby. Kommunen vil også satse på folkehelse, næringsutvikling, miljøsatsing, klimatilpasning og bedre kommunale tjenester. Kommunen ønsker at lokalsamfunnsutviklingen skal bidra til å styrke forsvarets muligheter for rekruttering og bevaring av kompetent personell.

I kommuneplanens arealdel er det avsatt nye boligområder som blant annet skal dekke behovet for erstatningstomter for boliger som blir innløst. Området som dekkes av reguleringsplan for Ørland hovedflystasjon er vist som område for Forsvaret. Rød og gul støysone er vist som hensynssoner med bestemmelser og retningslinjer for framtidige byggetiltak.

Prosess etter at innsigelse ble fremmet

Fylkesmannen oversendte innsigelsessaken til departementet 02.12.2014. Det ble ikke avholdt meklingsmøte før oversendelsen fordi partene mente dette ikke var hensiktsmessig.

Fylkesmannen mener saken dreier seg om tunge prinsipielle spørsmål og avveininger som bør avgjøres på sentralt nivå. Saken oversendes derfor uten tilrådning om løsning.

Befaring ble gjennomført 27.01.2015 med representanter fra Ørland kommune, Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Forsvarsdepartementet, Klima- og miljødepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Forsvarsbygg, Folkehelseinstituttet, Fylkesmannen i Sør-Trøndelag, Miljødirektoratet, Sør-Trøndelag fylkeskommune, Støygruppa Ørland og Ørland bondelag.

Klima- og miljødepartementet har uttalt seg til saken i brev av 23.02.2015.

Departementet viser til nasjonale målsettinger om å redusere støyplager, og påpeker at "*Retningslinje for behandling av støy i arealplanlegging T-1442/2012*" skal legges til grunn ved utvidelse av eksisterende støyende virksomhet som krever plan etter plan- og bygningsloven. Departementet påpeker videre at forurensningsforskriftens tiltaksgrense på 42 dB i § 5-4 er en opprydningsbestemmelse, og at dette støynivået ikke kan legges til grunn ved utvidelse av eksisterende virksomhet. Departementets konkrete anbefalinger framgår av vurderingene under.

Forsvarsdepartementet har uttalt seg til saken i brev av 16.03.2015. Departementet stiller spørsmål ved støyretningslinjens gyldighet i en situasjon der jagerflyaktiviteten foregår i to avgrensede perioder på dagtid og der det normalt ikke er aktivitet på kveld, natt, i helger og i ferier. Departementets konkrete anbefalinger framgår av vurderingen under.

Helse- og omsorgsdepartementet har uttalt seg til saken i brev av 16.03.2015.

Departementet mener hensynet til befolkningens helse må tillegges tilstrekkelig vekt i reguleringsplanen, slik at man unngår en situasjon der hørselsskader og andre helsekonsekvenser gjør det nødvendig med pålegg om retting etter folkehelseloven og forskrift om miljørettet helsevern.

Helse- og omsorgsdepartementet påpeker at støy kan virke negativt i forhold til trivsel, prestasjonsevne, søvn, kommunikasjon og sosial adferd samt bidra til stressrelaterte sykdommer. Det påpekes også at det kan påvises negativ innvirkning på hjerte-karsystemet og på barns læring. Langtidseksponering kan bidra til sykdom og kraftig støy kan forårsake hørselsskade.

Helse- og omsorgsdepartementet opplyser at de anbefalte grenseverdiene i "*Retningslinje for behandling av støy i arealplanlegging, T-1442/2012*" er fastsatt på bakgrunn av en avveining av flere ulike hensyn, blant annet helsehensyn. Med eksponeringsnivåene i T-1442 vil om lag 10 % av befolkningen fortsatt kunne være sterkt støyplaget.

Departementets konkrete anbefalinger er gjengitt i vurderingene under.

Kommunal- og moderniseringsdepartementets vurdering

Forsvarsbygg har reist innsigelse til reguleringsplanens bestemmelser om støy for eksisterende bebyggelse utenfor kampflybasen. Etter plan- og bygningsloven § 12-13 skal Kommunal- og moderniseringsdepartementet avgjøre om innsigelsen skal tas til følge eller ikke. Departementet kan i den forbindelse gjøre nødvendige endringer i planen.

Overordnede føringer av betydning for saken

Nasjonale mål for støy ble fastsatt i 2007. Målene er at støyplagen skal reduseres med 10 prosent innen 2020 i forhold til 1999. Støyplage er her definert som antallet personer med utendørs støy over 55 dB ved bolig. Det er videre et mål at antall personer utsatt for støy over 38 dB innendørs støynivå reduseres med 30 prosent innen 2020 i forhold til 2005.

Handlingsplan mot støy 2007-2011, oppdatering ut 2015, er utarbeidet av Samferdselsdepartementet, Klima- og miljødepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet og omhandler tiltak for å redusere støy fra vegtrafikk, fly, jernbane, industri og annen næring. Det framheves i handlingsplanen at støyretningslinjen T-1442 er et viktig virkemiddel for å nå målene om redusert støyplage.

Retningslinje for behandling av støy i arealplanlegging T-1442 ble fastsatt i 2005 og oppdatert 02.07.2012. Retningslinjen forvaltes av Klima- og miljødepartementet og har som formål å legge til rette for en langsiktig arealdisponering som forebygger støyproblemer. Retningslinjen omfatter anbefalte grenser for utendørs støy og skal legges til grunn ved planlegging av ny bebyggelse i støyutsatte områder, ved planlegging av ny støyende virksomhet og ved utvidelse av eksisterende virksomhet som krever plan etter plan- og bygningsloven. Krav til innendørs støy følger av byggt teknisk forskrift til plan- og bygningsloven.

Det framgår av støyretningslinjen T-1442 at det skal beregnes to støysoner rundt viktige støykilder. Rød støysone ligger nærmest støykilden og angir området der bebyggelse med støyfølsomt bruksformål, herunder boliger, fritidsboliger, skoler og barnehager skal unngås. Gul støysone er en vurderingssone hvor ny bebyggelse kan oppføres dersom det kan dokumenteres at avbøtende tiltak gir tilfredsstillende støyforhold. For flystøy er L_{den} 52 dB nedre grense for gul sone og L_{den} 62 dB nedre grense for rød sone.

Ved planlegging av ny virksomhet og bebyggelse er L_{den} 52 dB anbefalt grense for støy på uteoppholdsareal og utenfor vinduer til rom med støyfølsomt bruksformål herunder stue, soverom og undervisningsrom.

Hovedpunktene som må avklares ved behandling av innsigelsen fra Forsvarsbygg kan deles i tre:

1. Krav til utendørs støynivå for eksisterende bygninger utenfor planområdet, jf § 4.9.2 andre ledd, første punktum
2. Krav til innendørs støynivå for eksisterende bygninger utenfor planområdet, jf § 4.9.2 første ledd
3. Krav til innendørs støynivå for eksisterende bygninger utenfor planområdet dersom innløsning tilbys, men avslås, jf § 4.9.2 andre ledd, andre punktum

Nedenfor følger Kommunal- og moderniseringsdepartementets vurdering av de enkelte punktene.

1. Krav til utendørs støynivå for eksisterende bygninger utenfor planområdet, jf § 4.9.2 andre ledd, første punktum

Kommunens vedtak lyder:

For eksisterende bygninger utenfor planområdet med støyfølsomt formål skal lydnivået (ved) utenfor rom med støyfølsomt formål ikke overstige $MFN_{day} \geq 100 \text{ dBA}$ eller $L_{den} = 62 \geq \text{dBA}$, angitt som beregnet frittfelt lydnivå.

Vedtaket innebærer at gjennomsnittlig støy nivå utenfor rom med støyfølsom bruk, ikke skal overstige 62 dBA og at maksimalt støy nivå ikke skal overstige 100 dBA.

Forsvarsbygg påpeker at bestemmelsen innebærer at alle bygninger med støyfølsom bruk i rød støysone må tilbys innløsning. Forsvarsbygg mener tilbud om innløsning må baseres på en vurdering av hva som kan oppnås av innendørs og utendørs lydforhold, samt en vurdering av andre miljøforhold. Det blir hevdet at det ikke er faglig grunnlag for eller praksis i å tilby innløsning på grunnlag av rød støysone alene.

Forsvarsbygg ønsker å tilby innløsning når gjennomsnittlig utendørs lydnivå overstiger 67 dB eller når maksimalt støy nivå overstiger 105 dB. Begrunnelsen for å sette 67 dB som grense for innløsning er at det vil være vanskelig å oppnå tilfredsstillende innendørs lydnivå hvis utendørs lydnivå er høyere enn dette. Når det gjelder maksimalnivå påpeker Forsvarsbygg at 105 dB var anbefalt som grense for innløsning i tidligere støyretningslinje og at det gir god margin til hørselsskade.

Klima- og miljødepartementet tilrår at kommunens grenseverdi på L_{den} 62 dB stadfestes. Departementet påpeker at støyretningslinjen T-1442 kommer til anvendelse ved etablering av ny støyende virksomhet og ved utvidelse eller oppgradering av eksisterende virksomhet når endringen er så vesentlig at det kreves ny plan etter plan- og bygningsloven. Det framgår av tabell 3 i retningslinjen at L_{den} 52 dB er anbefalt støygrense for flystøy i reguleringsplaner. L_{den} 62 dB som kommunen har lagt seg på, er grensen mellom rød og gul støysone i støyretningslinjen.

Klima- og miljødepartementet påpeker at rød støysone angir områder som ikke er egnet for støyfølsomme bruksformål. Departementet viser til at de stille periodene inngår i beregningen av gjennomsnittlig støybelastning og at støyen i de aktive periodene derfor er tilsvarende høy. ISO-standarden for flystøy er skjerpet og kan i følge departementet bli aktuelt å vurdere innskjerping av nasjonale grenseverdier for flystøy i Norge. Det vises også til at støyen i øvingsperioder vil være høyere enn normalt og at det da kan ventes mer støy på kveld/natt. Departementet mener usikkerhet i beregningene også kan tale for et føre-var-prinsipp for å unngå stort behov for opprydding i etterkant.

Når det gjelder maksimalnivå anbefaler Klima- og miljødepartementet at kommunens grense på 100 dB stadfestes. Det vises til at veilederen til støyretningslinjen T-1442 tilrår at det settes et maksimalnivå på dagtid, uten å gi anbefaling om et konkret nivå. 100 dB var imidlertid anbefalt grense i støyretningslinjen T-1277 fra 1999.

Klima- og miljødepartementet er klar over at de fastsatte grensene kan medføre innløsning siden det er vanskelig å gjennomføre avbøtende tiltak for støy som kommer ovenfra.

Helse- og omsorgsdepartementet viser til Folkehelseinstituttet som ut fra helsefaglige og miljømedisinske vurderinger mener at kommunens tiltaksgrenser bør legges til grunn. Det påpekes at negative helsekonsekvenser av støy er mer enn hørselsskader. Støy utgjør en risikofaktor for sykdomsutvikling som man nasjonalt og internasjonalt ønsker å redusere.

Helse- og omsorgsdepartementet mener at lite aktivitet på kveldstid og nattestid vil være et gode for befolkningen i boligområdene rundt kampflybasen. Svært høye maksimale støynivåer, manglende tilgang til stille side av boligen og svært stor belastning i øvelsesperioder virker derimot skjerpene. Det er lite som tyder på at folk venner seg til støy over tid, spesielt hvis støyen er preget av høye nivåer på enkelthendelser. Det vises også til at befolkningen i Ørland kommune har dårligere helsetilstand enn gjennomsnittet i fylket og landet. Dette kan innebære en sårbarhet for ytterligere stressfaktorer som kampflybasen representerer.

Forsvarsdepartementet mener det er uheldig at kommunen har satt en øvre grense for støy fra aktiviteten ved kampflybasen. Forsvarsdepartementet mener reguleringsplanen bør ha en mer generell bestemmelse om utendørs støy og sette fokus på et tilfredsstillende innendørs støynivå. Det vises til at jagerflyaktiviteten er konsentrert til to relativt avgrensede og forutsigbare tidspunkt på dagtid og at det normalt ikke er flyaktivitet på kveldstid, i helger og i ferier. Departementet mener ut fra dette at tilgangen til egnet uteoppholdsareal med tilfredsstillende støyforhold er oppfylt. For maksimalstøy mener departementet at $MFN_{day} 105$ dB gir en tilstrekkelig margin i forhold til risiko for hørselsskade.

Kommunal- og moderniseringsdepartementets vurdering

Støyberegninger utført i forbindelse med planarbeidet viser at områder vest for flystasjonen vil få økt støybelastning med de nye F-35 flyene. Dette gjelder særlig områdene under og rundt avgangstraséene. Øst for flystasjonen er utvidelsen av rød og gul støysone mindre.

Det følger av plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 3 at kommunen kan fastsette grenser for støy og annen forurensning i planområdet for å forebygge eller begrense forurensning utenfor planområdet. I tråd med anbefalinger i støyretningslinjen T-1442 er det praksis at det settes krav til utendørs og innendørs støynivå ved bebyggelse som blir berørt av støykilden. Det er opp til anleggseier å avgjøre om støykravet skal overholdes gjennom tiltak ved støykilden, ved tiltak på støyutsatt bebyggelse eller ved innløsning av støyutsatt bebyggelse. Hvis den berørte bebyggelsen ikke omfattes av reguleringsplanen, vil planen ikke gi grunnlag for ekspropriasjon av bebyggelse som skal innløses. Innløsningen vil i disse tilfellene være avhengig av privatrettslige avtaler mellom bygningseier og anleggseier.

Støyretningslinjen T-1442 skal legges til grunn ved planlegging av ny støyende virksomhet herunder flyplasser, og ved utvidelse av eksisterende støyende virksomhet som krever plan etter plan- og bygningsloven. Retningslinjen anbefaler 52 dB som støygrense for uteoppholdsareal og utenfor vinduer til rom med støyfølsom bruk når støykilden er flyplass. Ørland kommune har vedtatt 62 dB som støygrense utenfor vinduer til rom med støyfølsom bruk, og har gjennom dette akseptert et utendørs støynivå som er høyere enn anbefalte grenseverdier i støyretningslinjen.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet viser til anbefalingene fra Klima- og miljødepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet, og mener grensen for gjennomsnittlig støynivå på 62 dB kan aksepteres. Departementet legger vekt på at virksomheten ved Ørland hovedflystasjon er av vesentlig nasjonal og forsvarsmessig interesse. Departementet legger også vekt på at støymønsteret ved hovedflybasen er spesielt og at det ved normal drift ikke vil være aktivitet på kveldstid, på natt og i helger.

Med bakgrunn i anbefalingene fra Klima- og miljødepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet mener Kommunal- og moderniseringsdepartementet at også grenseverdien for maksimalstøy kan stadfestes. Departementet viser til vurderingene fra de andre departementene om det særegne støybildet knyttet til kampflybasen, og legger til grunn at grenseverdiene for Ørland ikke vil være automatisk overførbare til andre saker.

Det framgår av saken at det er ca 180 boliger i rød støysone. 95 boliger har utendørs støynivå mellom 62 dB og 67 dB, og 81 boliger har støynivå over 67 dB. Kommunal- og moderniseringsdepartementet ser at kravet om 62 dB kan innebære at 95 flere boliger må tilbys innløsning og at dette gir høyere kostnader knyttet til gjennomføringen enn forutsatt. Departementet vil bemerke at kostnadsøkningen maksimalt vil være forskjellen mellom kostnader for innløsning og kostnader for tiltak som gir tilfredsstillende innendørs støynivå. Departementet mener dette ikke kan tillegges avgjørende vekt ved vurdering av saken.

Når det gjelder praktiseringen av T-1442 vil departementet bemerke det er enklere å gjennomføre tiltak for å sikre tilfredsstillende utendørs støyforhold når støykilden er veg og bane enn når den kommer fra fly. Dette innebærer at rød støysone ikke vil være eneste grunnlag for å tilby innløsning ved utbygging av veg og jernbane. Så langt departementet erfarer legger både Jernbaneverket og Statens vegvesen anbefalte støygrenser i T-1442 til grunn ved planlegging og gjennomføring av nye tiltak og ved utvidelse av eksisterende tiltak.

Det er vedtatt få reguleringsplaner for flyplasser etter at støyretningslinjen T-1442 ble vedtatt i 2005. Noen planer viser til T-1442, men gjennomføringen av tiltak synes å være begrenset til å tilfredsstille kravet til innendørs støy som følger av forurensningsforskriftens kapittel 5. Departementet mener at dagens praksis knyttet til flyplasser ikke kan legges til grunn ved behandling av den aktuelle saken.

Forsvarsdepartementet mener at virksomheten ved Ørland flystasjon vil være ulovlig i forhold til de som avslår tilbud om innløsning og blir boende i rød støysone. Kommunal- og moderniseringsdepartementet vil presisere at virksomheten ikke vil være i strid med reguleringsplanen dersom kommunen dispenserer fra kravet til utendørs støynivå og godkjenner videreføring av støyømfintlig bebyggelse i rød støysone. Departementet mener at de sterke nasjonale interessene knyttet til kampflybasen tilsier at det normalt vil være grunnlag for slik dispensasjon.

Kommuneplanens arealdel har bestemmelser om at det kan tillates bruksendring fra bolig til fritidsbolig i rød støysone og at eksisterende boliger i rød støysone kan gjenoppføres etter brann og skade (§ 7.1.1 og 7.1.2). Det er også en retningslinje om at bruksendring fra ikke støyømfintlige bruksformål til rom for kortvarig fritidsutleie kan vurderes etter dispensasjonssøknad. Kommunal- og moderniseringsdepartementet vil presisere at tillatelse til bruksendring og gjenoppføring av boliger i rød støysone ikke vil være i tråd med støykravene i reguleringsplan for Ørland hovedflystasjon.

Konklusjon

Kommunal- og moderniseringsdepartementet stadfester kommunens bestemmelse om utendørs lydnivå for eksisterende bygninger utenfor planområdet.

2. Krav til innendørs støynivå for eksisterende bygninger utenfor planområdet, jf § 4.9.2 første ledd

Kommunens vedtak lyder:

For eksisterende bygninger utenfor planområdet med støyfølsomt formål skal innendørs lydforhold overholde grenseverdier for lydklasse C angitt i NS 8175:2012. Der dette ikke er praktisk mulig mht. rene bygningstekniske forhold eller ikke er gjennomførbart innenfor et forsvarlig kost nytte-forhold kan det dispenseres fra kravet, dog ikke lavere enn lydklasse D angitt i NS 8175:2012.

Vedtaket innebærer at eksisterende bygninger med støyfølsomt bruksformål skal sikres et innendørs lydnivå tilsvarende lydklasse C (30dB). Kommunen kan dispensere fra lydklasse C til lydklasse D (35 dB) der bygningstekniske forhold eller kost-nytte vurderinger tilsier dette.

Forsvarsbygg begrunner innsigelsen med at bestemmelsen vil innebære en stor og uforutsigbar ekstrakostnad. Forsvarsbygg ønsker at lydklasse C skal tilstrebes og at lydklasse D skal overholdes dersom dette ikke er praktisk mulig ut fra et forsvarlig kost-nytte forhold.

Forsvarsdepartementet mener reguleringsbestemmelsen bør endres i tråd med forslaget fra Forsvarsbygg. Forsvarsdepartementet mener det bryter med etablert praksis at kommunen skal dispensere fra kravet om lydklasse C i hvert enkelt tilfelle. Det vises til at Forsvarsbygg gjennom en støyfaglig utredning skal dokumentere eventuelle avvik fra lydklasse C gjennom en kost-nytte vurdering for hver enkelt bolig. Departementet mener skjønnet bør utøves av tiltakshaver basert på disse kost-nytte vurderingene.

Klima- og miljødepartementet viser til støyretningslinjen T-1442 og mener lydklasse C bør settes som krav for innendørs støy slik at bestemmelsen blir entydig. Departementet mener at rommet for å begrense støytiltak til lydklasse D bør være relativt stort og anbefaler at det lages kriterier for når det kan dispenseres fra lydklasse C til lydklasse D. Gjenvstående skjønn bør utøves av kommunen.

Helse- og omsorgsdepartementet viser til Folkehelseinstituttet som ut fra helsefaglige og miljømedisinske betraktninger mener det er riktig å ha lydklasse C som ambisjonsnivå for innendørs støy.

Kommunal- og moderniseringsdepartementets vurdering

Kommunal- og moderniseringsdepartementet oppfatter at kommunen og Forsvarsbygg er enige om at lydklasse C skal være ambisjonsnivå for innendørs lydnivå og at lydklasse D skal være øvre grense når det ikke er praktisk eller økonomisk forsvarlig å oppnå lydklasse C. Uenigheten er knyttet til hvilken lydklasse som skal være juridisk bindende i reguleringsplanen og hvem som skal vurdere skjønnet. Kommunens vedtak innebærer at lydklasse C er bindende og at det er kommunen som vurderer om lydklasse D skal godkjennes. Forsvarsbygg mener at lydklasse D skal være bindende og at det er Forsvarsbygg som skal vurdere når lydklasse C skal tilstrebes.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet viser til anbefalingene fra Klima- og miljødepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet, og mener lydklasse C skal være bindende grense for innendørs støynivå. Lydklasse D kan aksepteres dersom tekniske eller kost-nytte vurderinger tilsier dette. Siden kommunen har fastsatt øvre og nedre grense for støynivå, mener departementet at det ikke er nødvendig med dispensasjonsbehandling når lydklasse C fravikes.

Departementet forutsetter at Forsvarsbygg utarbeider en støyfaglig utredning som synliggjør vurderingene knyttet til hver enkelt bygning. Det er i denne forbindelse viktig at det benyttes anerkjente modeller for kost-nyttevurderingene.

Konklusjon

Kommunal- og moderniseringsdepartementet stadfester kommunens bestemmelse om at lydklasse skal C være krav for innendørs støy, men at lydklasse D kan aksepteres hvis tekniske eller kost-nytte vurderinger tilsier dette. Departementet mener det ikke er behov for dispensasjonsbehandling for avvik fra lydklasse C. Ordlyden i bestemmelsen endres slik:

Eksisterende bebyggelse med støyfølsomt bruksformål skal sikres innendørs lydforhold tilsvarende lydklasse C angitt i NS 8175:2012. Der dette ikke er mulig ut fra bygningstekniske forhold eller et forsvarlig kost-nytte forhold, skal lydklasse D angitt i NS 8175:2012 overholdes. Støyfaglige utredninger og kost-nytte vurderinger skal baseres på standardiserte metoder.

3. Krav til innendørs støyforhold for eksisterende bygninger utenfor planområdet dersom innløsning tilbys, men avslås (4.9.2 andre ledd andre punktum)

Kommunens vedtak lyder:

Dersom innløsning tilbys, men det ikke oppnås avtale om dette skal innendørs lydforhold fra aktiviteten fra flystasjonen som følge av gjennomføring av planen, overholde grenseverdier for lydklasse D angitt i NS 8175:2012. Der dette ikke er mulig mht. rene bygningstekniske forhold eller ikke er gjennomførbart innenfor et forsvarlig kost nytte-forhold kan det dispenseres fra kravet. Kravet skal ikke settes lavere enn forurensningsforskriftens krav til innendørs støy (L_{pA24t} 42 dB).

Hvor det er nødvendig å gjøre tiltak (innløsning eller bygningsmessige tiltak) for å nå de støykrav som er satt skal tiltak gjennomføres uten unødig opphold. Bygningsmessige tiltak skal være sluttført senest 31.12.2017. Eventuell innløsning skal være gjennomført senest 31.12.2018".

Kommunens vedtak innebærer at bygninger med støyfølsomt bruksformål som ikke ønskes innløst, skal ha et innendørs lydnivå tilsvarende lydklasse D (35 dB). Kommunen kan dispensere fra kravet opp til 42 dB som er kravet i forurensningsforskriftens kapittel 5. Kommunens målsetting er å åpne for at de som ønsker det kan bli boende i rød støysone.

Forsvarsbygg mener at forurensningsforskriftens krav til innendørs lydnivå, 42 dB, skal gjelde i disse tilfellene. Forsvarsbygg ønsker også at det presiseres at plikten til å tilby innløsning faller bort dersom det er gjennomført tiltak som tilfredsstiller denne grensen.

Klima- og miljødepartementet tilrår at innsigelsen tas til følge. Departementet mener et innendørs lydnivå på 42 dB er akseptabelt når tilbud om innløsning avslås. Departementet legger vekt på at støyretningslinjen T-1442 ikke angir hvilket lydnivå som skal gjelde i slike tilfeller. Departementet legger også vekt på at det er lite ønskelig med støyfølsom bebyggelse i rød sone for flystøy. Det anbefales ut fra dette at alternativer til innløsning begrenses. Det foreslås også at det tas inn i bestemmelsene at muligheten til senere innløsning faller bort når første tilbud er avslått og det er gjennomført tiltak som sikrer innendørs lydnivå på 42 dB.

Klima- og miljødepartementet tilrår at fristene for gjennomføring av tiltak stadfestes, men mener beboerne bør gis mulighet til å oppleve de faktiske støyforholdene etter at kampflybasen er i mer normal drift. Det bør tas høyde for dette ved fastsetting av svarfrist på tilbud om innløsning.

Forsvarsdepartementet tilrår at innsigelsen tas til følge. Departementet mener det bør være en streng praksis for videreføring av bygninger med støyfølsomt bruksformål når innløsning er tilbudt. Departementet mener en støygrense på 42 dB er akseptabelt når tilbud om innløsning avslås.

Forsvarsdepartementet tilrår at fristene for gjennomføring av støytiltak og innløsning tas ut av reguleringsbestemmelsene. Departementet mener Forsvarsbygg må få tilstrekkelig tid til å gjennomføre undersøkelser, inngå avtaler og gjennomføre nødvendige tiltak. Fjerning av tidsfristen vil sikre at de beboerne som ønsker det gis mulighet til å oppleve de faktiske støyforholdene når kampflybasen har et mer normalt driftsbilde fra 2019. Det påpekes at framdriftsplanen til Forsvarsbygg vil sikre at de mest utsatte bygningene vil få tilbud om innløsning først.

Kommunal- og moderniseringsdepartementets vurdering

Klima- og miljødepartementet og Forsvarsdepartementet mener 42 dB er akseptabelt innendørs lydnivå når tilbud om innløsning avslås. Departementene begrunner dette med at det er lite ønskelig å videreføre støyfølsom bebyggelse i rød støysone. Kommunal- og moderniseringsdepartementet slutter seg til vurderingene og finner å kunne ta innsigelsen fra Forsvarsbygg til følge.

Den støyutsatte bebyggelsen ligger utenfor reguleringsplanen. Dette innebærer at gjennomføring av støyskjermingstiltak og innløsning må baseres på frivillige avtaler mellom Forsvarsbygg og bygningseiere. Departementet har forståelse for kommunens ønske om å sette en frist for når tiltak og innløsning skal være gjennomført, men mener den må være realistisk i forhold gjennomføringsmulighetene. Basert på innspill fra Forsvarsdepartementet endres fristen fra 31.12.2018 til 31.12.2019. En mer detaljert framdriftsplan må avklares i den støyfaglige utredningen.

Konklusjon

Kommunal- og moderniseringsdepartementet endrer ordlyden i bestemmelsen om innendørs støy når tilbud om innløsning avslås slik:

Dersom tilbud om innløsning avslås, skal innendørs lydnivå overholde forurensningsforskriftens krav til innendørs støy (L_{pA24h} 42 dB) overholdes.

Tiltak som er nødvendig for å nå de fastsatte støygrensene skal gjennomføres uten unødig opphold. Bygningsmessige tiltak og innløsning skal være sluttført senest 31.12.2019.

Andre forhold

Departementet har foretatt en vurdering av noen av bestemmelsene som ble tatt opp på befragingen og som er omtalt i høringsuttalelsen fra Forsvarsdepartementet. Bestemmelsene ble tatt inn i planen etter offentlig ettersyn og omfattes ikke av innsigelsen fra Forsvarsbygg.

§ 7.2.3 Rekkefølgebestemmelse om Hårberg skole, § 7.2.3 pkt. 1

Kommunen har satt krav om at skolevirksomheten ved Hårberg skole skal være avsluttet før flytypen F-35 kan tas i bruk.

Forsvarsdepartementet tilrår at bestemmelsen tas ut av planen. Departementet påpeker at skolen ligger i gul støysone og mener det kan gjennomføres enkle tiltak for å oppnå tilfredsstillende innendørs lydnivå. Departementet mener kommunen er ansvarlig for dagens situasjon og viser til at skolen har vært påbygd og renoverert flere ganger mens flystasjonen har vært base for jagerfly.

Helse- og omsorgsdepartementet viser til at Hårberg skole ligger på grensen til rød støysone og at Marihøna barnehage ligger i gul støysone fra flyplassen. Dette innebærer at inne- og uteområdene daglig vil bli utsatt for støynivåer som forstyrrer samtale og undervisning. Hårberg skole er i tillegg berørt av trafikkstøy, siden skolen ligger ved hovedporten til basen. Helse- og omsorgsdepartementet viser til at opplæringsloven og folkehelseloven med forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler, har krav om at lokaler og uteområder skal ha tilfredsstillende lydforhold. Departementet mener at verken Hårberg skole eller Marihøna barnehage vil kunne være godkjent etter forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler.

Klima- og miljødepartementet tilrår at bestemmelsen stadfestes. Departementet legger vekt på at utendørs støyforhold ved skolen og ved Marihøna barnehage ikke kan bedres og at opphold utendørs vil skje i den perioden det vesentlige av aktiviteten ved kampflybasen vil foregå. Departementet legger også vekt på at støynivåene vil være høyere enn normalsituasjonen når det er større øvelser.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet er enig i vurderingene til Helse- og omsorgsdepartementet og Klima- og miljødepartementet, og mener kravet om nedlegging av skolen før de nye kampflyene tas i bruk er et saklig vilkår med hjemmel i plan- og bygningsloven § 12-7 nr 2.

Departementet vil presisere at det i reguleringsbestemmelser ikke kan angis hvem som skal gjennomføre tiltaket og dekke kostnadene. Dette er et privatrettslig forhold som må avklares mellom kommunen og Forsvarsbygg.

§ 7.2.3 Rekkefølgebestemmelse om gang- og sykkelveg på strekningen Uthaug- Hårberg

Kommunen har satt krav om at det skal etableres gang- og sykkelveg på strekningen Uthaug- Hårberg før tiltak innenfor planområdet kan igangsettes. Kommunen mener dette er et relevant avbøtende tiltak som blant annet vil gi barn og unge tilgang til aktiviteter i stille soner.

Forsvarsdepartementet tilrår at bestemmelsen tas ut av planen. Departementet mener behovet for gang- og sykkelvegen ikke utløses av Ørland hovedflystasjon og viser til at trafikken på denne strekningen i liten grad blir påvirket av aktiviteten på flystasjonen. Det vises også til at kommunen i lengre tid har ment at det er behov for gang- og sykkelveg på denne strekningen, men at prosjektet ikke har vært prioritert av Sør-Trøndelag fylkeskommune.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har forståelse for kommunens ønske om en gang- og sykkelveg mellom Hårberg og Uthaug, men kan ikke se at det er en direkte og saklig

sammenheng mellom dette ønsket og den planlagte utvidelsen av flystasjonen. Bestemmelsen tas derfor ut av planen.

§ 7.2.3 Rekkefølgebestemmelse om etablering av våtmarkspark/nærmiljøanlegg

Kommunen har satt krav om at det skal etableres våtmarkspark/nærmiljøanlegg før ny flytype tas i bruk.

Forsvarsdepartementet tilrår at bestemmelsen tas ut av reguleringsplanen. Departementet påpeker at det skal kartlegges om de nye F-35 flyene har negativ påvirkning på fuglelivet i Grandefjæra og om det vil medføre en forringelse av Grandefjæra som friluftsområde.

Forsvarsdepartementet mener at et pålegg om å anlegge en våtmarkspark i Brekstadfjæra er en forskuttering av konklusjonene på overvåkingsprogrammet i Grandefjæra, jf pkt 4.3.4 i reguleringsbestemmelsene.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet er enig i vurderingene til Forsvarsdepartementet og mener det ikke er rimelig å stille krav om etablering av en ny våtmarkspark/friluftsområde før resultater fra overvåkingen av Grandefjæra foreligger. Bestemmelsen tas derfor ut av planen. Dette er ikke til hinder for at kommunen kan arbeide videre med å få etablert et nytt våtmarksområde/friluftsområde i Brekstadfjæra.

§§ 4.3.4 om miljøoppfølgingsplan

Reguleringsplanen stiller krav om at det skal utarbeides en miljøoppfølgingsplan for ytre miljø i samråd med berørte myndigheter. Miljøoppfølgingsplanen skal vise hvordan miljømål og miljøkrav skal følges opp under prosjektering, bygging og drift av nye bygninger og anlegg.

Forsvarsdepartementet tilrår at bestemmelsene om miljøoppfølgingsplan skal tas ut av planen. Det påpekes at miljøoppfølgingsplanen skal utarbeides i samråd med aktuelle myndigheter og at det derfor ikke er nødvendig med detaljerte føringer om hva den skal omfatte.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet mener det er viktig at det utarbeides en samlet plan for oppfølging av miljøtiltak i anleggsfasen og i driftsfasen. Det framgår av plan- og bygningsloven § 12-7 nr 12 at kommunen kan stille krav om nærmere undersøkelser før gjennomføring av planen samt undersøkelser med sikte på å overvåke og klargjøre virkninger for miljø, helse, sikkerhet, tilgjengelighet for alle og andre samfunnsinteresser. Departementet mener reguleringsbestemmelsene §§ 4.3.1 og 4.3.2 er dekkende for de temaene som miljøoppfølgingsplanen skal omfatte. §§ 4.3.3 og 4.3.4 er svært detaljerte og går til dels går utover rammene for reguleringsbestemmelser. De tas derfor ut av planen. Departementet forutsetter at forsvaret i samråd med kommunen og andre berørte myndigheter avklarer omfang og innhold i miljøoppfølgingsplanen.

§ 4.7 om overvann

Reguleringsbestemmelsen stiller krav om at overflatevann og spillvann skal separeres og at overflatevannet skal føres til resipient i rør.

Forsvarsdepartementet mener bestemmelsen må tas ut av planen. Kommunal- og moderniseringsdepartementet er enig i dette og viser til at håndtering av avløpsvann skal avklares gjennom utslippstilltelse etter forurensningsloven.

§ 8 Utbyggingsavtaler

Kommunens prinsippvedtak om utbyggingsavtaler er tatt inn i reguleringsplanen. Det er også opplyst at kommunen i forbindelse med plan- og byggetiltak kan kreve at det inngås utbyggingsavtale.

Forsvarsdepartementet anbefaler at bestemmelsen tas ut. Kommunal- og moderniseringsdepartementet er enig i dette og viser til at utbyggingsavtaler er frivillige avtaler som inngås mellom kommunen og utbyggere. Kommunens prinsippvedtak om innhold i utbyggingsavtaler går ut over rammene for innhold i reguleringsplaner, og tas derfor ut av planen.

Vedtak

Med hjemmel i plan- og bygningsloven § 12-13 stadfestes reguleringsplan for Ørland hovedflystasjon med følgende endringer i reguleringsbestemmelsene:

§§ 4.3.3 og 4.3.4 tas ut av reguleringsbestemmelsene.

§ 4.7 tas ut av reguleringsbestemmelsene.

§ 4.9.2 første ledd skal lyde:

Eksisterende bebyggelse med støyfølsomt bruksformål skal sikres innendørs lydforhold tilsvarende lydklasse C angitt i NS 8175:2012. Der dette ikke er mulig ut fra bygningstekniske forhold eller et forsvarlig kost-nytte forhold, skal lydklasse D angitt i NS 8175:2012 overholdes.

§ 4.9.2 andre ledd, andre punktum skal lyde:

Dersom tilbud om innløsning avslås skal forurensningsforskriftens krav til innendørs støy (L_{pA24t} 42 dB), overholdes.

Tiltak som er nødvendig for å nå de fastsatte støygrensene skal gjennomføres uten unødig opphold. Tiltak skal være slutført senest 31.12.2019.

§ 7.2.3 pkt. 2 tas ut av reguleringsbestemmelsene.

§ 7.2.3 pkt. 3 tas ut av reguleringsbestemmelsene.

§ 8 tas ut av reguleringsbestemmelsene.

Ørland kommune er orientert om departementets vedtak ved kopi av dette brevet.

For kunngjøring gjelder plan- og bygningsloven § 12-12.

Med hilsen



Jan Tore Sanner

Helse- og omsorgsdepartementet
Klima- og miljødepartementet
Forsvarsdepartementet
Forsvarsbygg
Ørland kommune
Sør-Trøndelag fylkeskommune

Postboks 8011 Dep
Postboks 8013 Dep
Postboks 8126 Dep
Postboks 405 Sentrum
Postboks 401

OSLO
OSLO
OSLO
OSLO
BREKSTAD



DET KONGELIGE KOMMUNAL- OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Statsråden

Fylkesmannen i Trøndelag
Postboks 2600
7734 STEINKJER

Deres ref

Vår ref

Dato

17/3850-20

7. februar 2018

Ørland kommune - innsigelse til kommuneplanens arealdel

Saken er oversendt Kommunal- og moderniseringsdepartementet ved fylkesmannens brev 24. juli 2017, for avgjørelse etter plan- og bygningsloven § 11-16 andre ledd.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet godkjenner bestemmelsene i kommuneplanens arealdel for Ørland kommune med noen endringer. Pkt. 7.1.1 og 7.1.2 endres slik at gjenoppbygging begrenses til brann og skade, og rett til våningshus tas ut. Pkt. 0.9 om bevaring godkjennes uten endringer. Innsigelsen fra Forsvarsbygg tas dermed delvis til følge.

Bakgrunn for saken

Saken gjelder revisjon av kommuneplanens arealdel for Ørland kommune. Planen er sendt departementet fordi kommunen og Forsvarsbygg ikke er kommet til enighet om enkelte av planbestemmelsene for rød støysone.

Forsvarsbygg fremmet 4. januar 2017 innsigelse til planbestemmelsene for hensynssonen i rød støysone. Det er innsigelse til pkt. 7.1.1. og 7.1.2 i bestemmelsene om bebyggelse i rød støysone. Bestemmelsene for eksisterende boliger er endret fra å tillate "*gjenoppbygging etter brann og skade*" i tidligere kommuneplan, til "*gjenoppbygging*". Det er også tilføyd en bestemmelse om at "*Hvert gårdsbruk har rett til et våningshus på eiendommen*". Begrunnelsen for innsigelsen er at bestemmelsene ikke er i samsvar med Kommunal- og moderniseringsdepartementets vedtak 10. august 2015 om reguleringsplan for Ørland hovedflystasjon. Det vises til fylkesmannens presisering i brev 20. oktober 2015, der det framgår at gjenoppføring av boliger etter brann i rød støysone er lite ønskelig, og ikke er i tråd med hensynene som ligger bak støykravene i reguleringsplanen. Forsvarsbygg er pålagt

å innløse bygninger i rød støysone begrunnet med helserisiko. Kommuneplanen kan derfor ikke legge til rette for å opprettholde antall boenheter ved å tillate gjenoppføring og rett til boenhet på gårdsbruk. Det vises også til nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging der det på s. 17 er uttalt at det skal tas hensyn til Forsvarets arealbehov når dette er nødvendig for å ivareta landets forsvarsevne og i henhold til nasjonale forsvarsplaner.

Det ble også fremmet innsigelse til pkt. 0.9 i planbestemmelsene om bevaring av eksisterende regionalt verdifulle bygninger og annet kulturmiljø innenfor rød støysone. Det gjelder 64 konkret angitte bygninger som ikke skal rives eller flyttes. Forsvarsbygg mener dette er et svært høyt antall, og at en her bør avvente kulturminneplanen for kommunen. Det skapes en situasjon med et stort antall vernede bygninger som ikke er i bruk, i strid med siste års forvaltningsprinsipper for kulturminnevernet, jfr. St.meld. nr. 35 (2012-2013) Framtid med fotfeste og Riksantikvarens strategidokument 2017-2021. Bygningene vil etter innløsning eies av Forsvarsbygg, som vil ha ansvaret for å bekoste vedlikehold.

Mekling i saken ble foretatt 29. mars og 3. mai 2017, men det ble ikke oppnådd enighet.

Ørland kommunestyre vedtok endringene i kommuneplanens arealdel i møte 18. mai 2015, men imøtekom ikke innsigelsene til bestemmelsene pkt. 7.1.1 og 7.1.2 og pkt. 0.9.

Kommunen oversendte saken til fylkesmannen i brev 9. juni 2017. Kommunen påpeker at det i kommuneplanen skal gjøres flere avveininger enn det som er gjort gjennom reguleringsplanen for Ørland flystasjon. I kommuneplanen er det lagt vekt på ønsket utvikling med aktivt landbruk og bevaring av viktige kulturminner og kulturmiljø i rød støysone. Det har vært viktig å gi innbyggerne et reelt valg om de ønsker å fortsatt bo i rød støysone eller skal ta imot tilbud om innløsning.

For bestemmelsene i pkt. 7.1.1 og 7.1.2 om gjenoppføring av eksisterende boliger, viser kommunen til at dette gjelder boliger hvor eier har valgt å ikke flytte/akseptere tilbud om innløsning. Endringene har som mål å forenkle bestemmelsen, fjerne tolkingstvil og sikre gjenværende beboere bedre mot støy. Når ordene "etter brann eller skade" tas ut, fjerner det tvil om gjenoppbygging skyldes brann eller skade eller andre årsaker.

Bestemmelsen i pkt. 7.1.1 og 7.1.2 om at alle gårdsbruk skal ha rett til en boenhet på gårdstun, er fra kommunen begrunnet med at bestemmelsen skal muliggjøre en styrking av aktiv gårdsdrift i rød støysone.

Bestemmelsene pkt. 0.9 om bevaring av regionalt verdifulle bygninger er utarbeidet på bakgrunn av en egen rapport som beskriver bevaringsverdig bebyggelse og kulturlandskap i rød støysone. Rapporten er utarbeidet i samarbeid med regional kulturminnemyndighet. Kommunen mener vurderingen av regionalt verdifulle kulturminner vil være de samme i kulturminneplanen for hele kommunen.

Fylkesmannen oversendte saken til departementet ved brev 24. juli 2017. Ved vurdering av innsigelsen til bestemmelsene pkt. 7.1.1 og 7.1.2, vektlegger fylkesmannen at hensynene bak støykravene som er fastsatt i reguleringsplanen også må gjelde for kommuneplanens bestemmelser til rød støysone. Fylkesmannen tilrår at bestemmelsen pkt. 0.9 endres ved at listen over registrerte bygninger flyttes over i et eget vedlegg, og at det i bestemmelsen vises til denne listen, som forutsettes revidert ved ferdigstilling av kulturminneplanen.

Befaring og møte ble holdt 30. oktober 2017 med deltakere fra kommunen, fylkesmannen, fylkeskommunen, Forsvarsbygg, Miljødirektoratet, Riksantikvaren, Forsvarsdepartementet, Klima- og miljødepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Forsvarsdepartementet uttalte seg i brev 21. november 2017. For innsigelsen til planbestemmelsene pkt. 7.1.1 og 7.1.2 tilrår Forsvarsdepartementet at hovedlinjene i reguleringsplanen for Ørland flystasjon videreføres, og at det ikke gis nye bestemmelser i kommuneplanens arealdel som stimulerer til fortsatt beboelse i rød støysone. Bestemmelser som innebærer rett til gjenoppføring, ombygging og tilbygging bør derfor avvises. Det er vist til fylkesmannens brev 20. oktober 2015, der det klargjøres hva som framgår av departementets brev 10. august 2015. Forsvarsdepartementet mener også at bestemmelsene som gir rett til å ha et våningshus på hvert gårdsbruk må avvises, for å unngå at bygningene etableres på nytt etter at innløsning er gjennomført.

For innsigelsen til planbestemmelsen pkt. 0.9 tilrår Forsvarsdepartementet at vurderingen av antall regionalt vernede bygninger innenfor rød støysone utsettes til en kulturminnevurdering for hele kommunen er gjennomført, og at de praktiske og økonomiske konsekvensene av vern utredes i et helhetlig samfunnsperspektiv. Forsvarsdepartementet tilrår derfor fylkesmannens forslag til endring av bestemmelsen. Forsvarsdepartementet viser til at bestemmelsen om forbud mot riving eller flytting kan skape en situasjon der et stort antall vernede bygg blir stående tomme etter innløsning.

Klima- og miljødepartementet uttalte seg i brev 11. desember 2017. Klima- og miljødepartementet tilrår at innsigelsen til bestemmelsene pkt. 7.1.1 og 7.1.2 tas til følge. Det vises til uttalelse fra Miljødirektoratet om at tillatelse til gjenoppbygging i rød støysone vil bryte med retningslinje T-1442/2016 om støy i arealplanleggingen. Direktoratet mener at det på grunn av unødige og uheldige støybelastninger er lite ønskelig å videreføre støyfølsom bebyggelse i rød støysone. Departementet er enig i Miljødirektoratets støyfaglige vurderinger, og mener det vil være i strid med støyretningslinjene å ha kommuneplanbestemmelser som åpner for gjenoppbygging av eksisterende boenheter i rød støysone på generelt grunnlag og uten plankrav. Det er departementets oppfatning at formålet med støyretningslinjen må veie tyngre, dvs. å unngå at mennesker utsettes for unødige ulemper og helseplager som følge av støy ved sin bolig.

Klima- og miljødepartementet tilrår at innsigelsen til bestemmelsen i pkt. 0.9 ikke tas til følge. Dersom innsigelsen tas til følge, anbefales at bestemmelsens andre ledd omformuleres slik at bygninger av regional verdi tillates flyttet. Det vises til uttalelse fra Riksantikvaren om at

det er svært viktig at det helhetlige kulturmiljøet, med mange kulturminner fra en lang tidsperiode, blir bevart. Innsigelsen reiser spørsmål om det forholdsvis høye antallet bygninger av regional verdi i rød støysone bør bevares, dersom kommunen ses under ett. Fylkeskommunen bisto da Ørland kommune kartla og vurderte kulturminneverdiene i rød støysone. Både fylkeskommunen og Riksantikvaren bekrefter at antallet kulturminner av regional verdi innenfor rød støysone ville være de samme i en kulturminneplan for hele kommunen. Departementet mener Forsvarsbyggs innvending om at innløsning kan føre til kostnad til bevaring av bygninger, ikke bør veie tyngre enn hensynet til bevaring av det helhetlige kulturmiljøet som ligger utenfor planområdet til flyplassen.

Kommunal- og moderniseringsdepartementets vurdering

Etter plan- og bygningsloven § 5-4 første ledd kan berørt statlig organ fremme innsigelse i spørsmål som er av nasjonal eller vesentlig regional betydning, eller av andre grunner er av vesentlig betydning for vedkommende organs saksområde. Etter § 11-16 andre ledd avgjør Kommunal- og moderniseringsdepartementet om innsigelsen skal tas til følge.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet skal ta stilling til innsigelsen fra Forsvarsbygg til endringer i kommuneplanbestemmelsene for hensynssonen i rød støysone. Forsvarsbygg har innsigelse til bestemmelsene pkt. 7.1.1 og 7.1.2, om gjenoppbygging av eksisterende boliger og rett til våningshus, og også til pkt. 0.9 om bevaring av bygninger av regional verdi. Departementet skal derfor avgjøre om disse bestemmelsene skal godkjennes, eller om de kommer i slik konflikt med overordnede interesser at det må gjøres endringer.

Bestemmelsene pkt. 7.1.1 og 7.1.2

Pkt. 7.1.1 og 7.1.2 gjelder for rød støysone. Tredje avsnitt første setning og andre avsnitt i disse punktene lyder slik, etter de endringene kommunen har vedtatt:

"For eksisterende boliger tillates gjenoppbygging, om- og tilbygg uten plankrav så fremt ingen nye boenheter etableres.

Hvert gårdsbruk har rett til et våningshus på eiendommen."

Kommunen har ved revisjonen tatt ut begrensningen for gjenoppbygging i den tidligere kommuneplanen, der formuleringen var "*gjenoppbygging etter brann og skade*". Kommunen har også tatt inn en ny bestemmelse om rett til våningshus.

Det er disse endringene det er innsigelse til. Innsigelsen er begrunnet med at det ikke skal være beboelse i rød støysone, ut fra Forsvarets interesser om å unngå bebyggelse nær kampflyplassen, der støyen vil være helsemessig skadelig. Både Forsvarsdepartementet og Klima- og miljødepartementet tilrår at innsigelsen fra Forsvarsbygg til disse bestemmelsene tas til følge.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet er enig i at det er viktig å begrense bebyggelsen i rød støysone. Det er et viktig nasjonalt hensyn å sikre Forsvarets interesser og også å unngå at boliger blir utsatt for støy, jfr. støyretningslinjen T-1442. Dette hensynet har ligget til grunn for de bestemmelser som er fastsatt i reguleringsplan for Ørland hovedflystasjon, og hensynet får også betydning for eksisterende bebyggelse i rød støysone utenfor området som omfattes av reguleringsplanen. I Kommunal- og moderniseringsdepartementets brev 10. august 2015 om reguleringsplan for Ørland hovedflystasjon er det på s. 7 uttalt:

"Kommunal- og moderniseringsdepartementet vil presisere at tillatelse til bruksendring og gjenoppføring av boliger i rød støysone ikke vil være i tråd med støykravene i reguleringsplan for Ørland hovedflystasjon."

I brev fra Fylkesmannen i Sør-Trøndelag 20. oktober 2015 framgår at departementet har gitt følgende presisering:

"Hensikten med avsnittet på side 7 var å klargjøre overfor kommunen at det ikke er ønskelig å videreføre støyømfintlig bebyggelse som ikke får akseptable støyforhold inne og ute."

Uttalelsene viser at det er departementets oppfatning at bebyggelse i rød støysone bør unngås. Det vil derfor være uheldig å gi rett til gjenoppbygging av boliger generelt, og ikke beholde den tidligere begrensningen til gjenoppbygging etter brann og skade. Det vil også være uheldig å åpne for rett til å ha et våningshus på hver eiendom, slik kommunen også har tatt inn i bestemmelsene.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har på denne bakgrunnen kommet til at innsigelsen til pkt. 7.1.1 og 7.1.2 i bestemmelsene må tas til følge.

Bestemmelsene pkt. 0.9

Bestemmelsen gjelder bevaring av eksisterende regionalt verdifulle bygninger i rød støysone. 64 konkret angitte bygninger tillates ikke revet eller flyttet. Bygningene er kartlagt og vurdert som verneverdige gjennom en rapport som er utarbeidet i samarbeid med fylkeskommunen.

Innsigelsen fra Forsvarsbygg er blant annet begrunnet med at omfanget av bygninger er svært høyt, og at vernet bør avventes inntil kulturminneplanen for kommunen foreligger. Forsvarsdepartementet tilrår at vurderingen utsettes til en kulturminnevurdering for hele kommunen er gjennomført, og tilrår derfor fylkesmannens forslag til endring av bestemmelsen. Klima- og miljødepartementet tilrår at innsigelsen ikke tas til følge, og viser til at antallet kulturminner vil være de samme i en kulturminneplan for hele kommunen.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet peker på at det er viktig å sikre at bevaringsverdig bebyggelse av regional verdi tas vare på for framtiden. Bygningene som skal bevares er pekt ut gjennom en grundig behandling, og det er lite trolig at en

kulturminneplan for hele kommunen vil påvirke det utvalget som er gjort. Departementet kan derfor ikke se at det er grunnlag for å tilsidesette den vurderingen som er gjort av kommunen, fylkeskommunen, Riksantikvaren og Klima- og miljødepartementet om bevaringsverdig bebyggelse.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet kan ikke se at det er et bedre alternativ å flytte angivelsen av bygningene til en egen liste som et vedlegg til planen, som forutsettes revidert når kulturminneplanen for kommunen er ferdig. Det vil ikke påvirke utvalget av bygninger nå, og det er også lite trolig at kulturminneplanen vil påvirke utvalget. Bestemmelsen blir tydeligere når bygningene framgår direkte, og ikke som vedlegg. Bestemmelsen kan uansett endres dersom det viser seg å bli behov for å ta ut bygninger.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har på denne bakgrunnen kommet til at innsigelsen til pkt. 0.9 i bestemmelsene ikke tas til følge.

Vedtak

I medhold av plan- og bygningsloven § 11-16 andre ledd godkjenner Kommunal- og moderniseringsdepartementet Ørland kommunestyre sitt vedtak om arealdelen til kommuneplanen. Planbestemmelsene pkt. 0.9 godkjennes uendret.

Planbestemmelsene pkt. 7.1.1 og 7.1.2 godkjennes med følgende endringer:

Gjenoppbygging av eksisterende boliger begrenses til "gjenoppbygging etter brann og skade". Bestemmelsen om rett til våningshus tas ut.

Departementet ber om at kommunen selv tar inn endringene i planbestemmelsene.

For kunngjøring av planen gjelder plan- og bygningsloven § 11-15 andre ledd.

Med hilsen



Monica Mæland

Kopi:

Ørland kommune

Sør-Trøndelag fylkeskommune

Forsvarsbygg

Forsvarsdepartementet

Klima- og miljødepartementet

Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep
0030 OSLO

Deres ref

Vår ref
13/433-

Dato
23.02.2015

Klima- og miljødepartementets vurdering av reguleringsplan for Ørland hovedflystasjon

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har i brev av 18. desember 2014 bedt om uttalelse fra Klima- og miljødepartementet til reguleringsplan for Ørland hovedflystasjon.

Saken er brakt inn for Kommunal- og moderniseringsdepartementet for avgjørelse grunnet en uavklart innsigelse fra Forsvarsbygg til Ørland kommunes reguleringsbestemmelse 4.9.2 om støy utenfor planområdet. Fra Forsvarsbygg hevdes at bestemmelsen ikke er i tråd med forståelsen og praktiseringen av T-1442/2012 Retningslinje for behandling av støy i arealplanlegging, som er fastsatt av Klima- og miljødepartementet.

Innsigelsen fra Forsvarsbygg ble fremmet 26. august 2015 på bakgrunn av reguleringsbestemmelser til høring. Ørland kommune sluttbehandlet reguleringsplanen i kommunestyret 13. november 2015. Vedtaket var enstemmig. I sluttbehandlingen ble, etter Ørland kommunes oppfatning, *deler av* innsigelsen imøtekommet. Forsvarsbygg har i tilsvaret til sluttbehandlingen framholdt at vedtaket ikke imøtekommer deres innsigelse, og at innsigelsen opprettholdes.

Saken har ikke vært til mekling hos Fylkesmannen, siden både Ørland kommune og Forsvarsbygg har bekreftet overfor Fylkesmannen at mekling ikke er hensiktsmessig.

I oversendelsen til Kommunal- og moderniseringsdepartementet skriver Fylkesmannen i sin samlede vurdering og tilråding:

«Fylkesmannen viser til sine tidligere uttalelser. Det er lagt ned mye arbeid fra embetets fagavdelinger i saken. Vi erkjenner likevel at det dreier seg om tunge prinsipielle spørsmål og avveininger som bør avgjøres på sentralt nivå, og oversender

derfor saken til departementet uten særskilt anbefaling.»

Det ble gjennomført møte og befaring i området 27. januar 2015, der blant andre Klima- og miljødepartementet og Miljødirektoratet deltok. Kommunal- og moderniseringsdepartementet bad opprinnelig om uttalelse fra Klima- og miljødepartementet innen tre uker etter gjennomført befaring. Fristen er senere satt til 24. februar 2015.

Klima- og miljødepartementets vurdering og anbefaling vedrørende innsigelsen

Miljødirektoratet har ved brev av 11. februar 2015 avgitt sin faglige vurdering i saken til Klima- og miljødepartementet.

Ørland kommune vedtok i sluttbehandlingen 13. november 2014 følgende bestemmelser om støy:

«4.9 STØY

Aktiviteten, herunder flyvirksomheten som følge av planen skal ikke medføre støy som gir høyere støybelastning enn følgende:

4.9.1 Innenfor planområdet:

For ny bebyggelse skal innendørs lydnivå tilfredsstille lydklasse C i NS 8175:2012. For eksisterende bygninger skal innendørs lydnivå tilfredsstille lydklasse D angitt i NS 8175:2012. For disse bygninger skal lydklasse C søkes oppnådd der dette ansees praktisk mulig både mht. rene bygningstekniske forhold og innenfor et forsvarlig kost nytte-forhold.

4.9.2 Utenfor planområdet:

For eksisterende bygninger utenfor planområdet med støyfølsomt formål skal innendørs lydforhold overholde grenseverdier for lydklasse C angitt i NS 8175:2012. Der dette ikke er praktisk mulig mht. rene bygningstekniske forhold eller ikke er gjennomførbart innenfor et forsvarlig kost nytte-forhold kan det dispenseres fra kravet, dog ikke lavere enn lydklasse D angitt i NS 8175:2012.

For eksisterende bygninger utenfor planområdet med støyfølsomt formål skal lydnivået ved utenfor rom med støyfølsomt formål ikke overstige $MFN_{day} \geq 100$ dBA eller $L_{den} = 62 \geq$ dBA, angitt som beregnet frittfelt lydnivå.

Dersom innløsning tilbys, men det ikke oppnås avtale om dette skal innendørs lydforhold fra aktiviteten ved flystasjonen som følge av gjennomføring av planen, overholde grenseverdier for lydklasse D angitt i NS 8175:2012. Der dette ikke er praktisk mulig mht. rene bygningstekniske forhold eller ikke er gjennomførbart innenfor et forsvarlig kost nytteforhold kan det dispenseres fra kravet. Kravet skal ikke settes lavere enn forurensningsforskriftens krav til innendørs lydnivå (L_{pA24t} 42dB).

Hvor det er nødvendig å gjøre tiltak (innløsning eller bygningsmessige tiltak) for å nå de støykrav som er satt skal tiltak gjennomføres uten unødig opphold.

Bygningsmessige tiltak skal være sluttført senest 31.12. 2017. Eventuell innløsning skal være gjennomført senest 31.12.2018.»

I forkant av kommunens endelige behandling fremmet Forsvarsbygg i brev 26. august 2014 innsigelse til tidligere planutkast, som hadde liknende bestemmelser om støy. Innsigelsen gjelder punkt 4.9.2. Forsvarsbygg har ikke fremmet innsigelse til punkt 4.9.1.

Forsvarsbygg fremmet følgende forslag til 4.9.2 første og andre ledd:

«For eksisterende bygninger utenfor planområdet bør innendørs lydforhold fra aktiviteten ved flystasjonen som følge av gjennomføring av planen, tilstrebe grenseverdier for lydklasse C angitt i NS 8175:2012. Der dette ikke praktisk mulig mht. rene bygningstekniske forhold eller ikke er gjennomførbart innenfor et forsvarlig kost-nytte-forhold skal lydklasse D angitt i NS 8175:2012 overholdes.

Innløsning tilbys eksisterende støysensitiv bebyggelse med lydnivå $MFN_{day} \geq 105$ dB eller $LA_{eq24h} \geq 67$ dB angitt som beregnet frittfelt lydnivå.

Dersom huseier ikke ønsker innløsning, plikter Forsvarsbygg å tilfredsstille gjeldende Forurensningsforskrifts krav til innendørs lydnivå. I de tilfeller huseier ikke ønsker innløsning og det er gjennomført tiltak som tilfredsstiller Forurensningsforskriftens krav til innendørs lydnivå, faller plikten til å tilby innløsning for denne eiendommen bort.»

Hovedpunktene som må avklares i behandling av innsigelsen, kan dermed deles i tre:

1. Krav til utendørs støyforhold for eksisterende bygninger utenfor planområdet (4.9.2 andre ledd første punktum)
2. Krav til innendørs støyforhold for eksisterende bygninger utenfor planområdet (4.9.2 første ledd)
3. Krav til innendørs støyforhold for eksisterende bygninger utenfor planområdet dersom innløsning tilbys, men avslås. (4.9.2 andre ledd andre punktum følgende)

Klima- og miljødepartementet vil følge inndelingen ovenfor i den videre vurderingen av reguleringsbestemmelsen.

Utendørs støyforhold (4.9.2 andre ledd første punktum)

Vedtaket i Ørland kommune innebærer at støy ikke skal overstige L_{den} 62 dB. L_{den} er et mål på gjennomsnittlig støybelastning (A-veid ekvivalent støynivå for dag-kveld-natt), der det er gitt et «tillegg» på 5 dB for støy på kvelden og 10 dB for støy på natten. Grenseverdien er sammenfallende med grensen for rød sone (lik øvre grense for gul sone) for støykilden flyplass i tabell 1 i T-1442/2012 Retningslinje for behandling av støy i arealplanlegging. I vedtaket angis at grensen skal gjelde «utenfor rom med støyfølsomt formål» for eksisterende bygninger med støyfølsomt formål.

I Forsvarsbyggs innsigelse foreslås i stedet en grense på L_{Aeq24h} 67 dB. Det vil si 5 dB høyere, samtidig som L_{Aeq24h} , i motsetning til L_{den} , ikke inneholder et tillegg for støy på kveld og natt. L_{Aeq24h} 67 dB er et høyere støynivå enn L_{den} 67 dB, hvor mye høyere avhenger av støynivået på kveld og natt. Ut fra Forsvarsbyggs beskrivelser i innsigelsen og på møtet under befaringen, antas at forslaget er basert på tiltaksgrensen for innendørs støy på L_{Aeq24h} 42 dB i forurensningsforskriften § 5-4, med et sjablongmessig tillegg på 25 dB som uttrykk for

forskjell i lydnivå utendørs sammenliknet med innendørs. Grensen er foreslått å gjelde eksisterende støysensitiv bebyggelse generelt. Videre er det i Forsvarsbyggs forslag angitt at grensen skal gjelde for innløsning. Dette må ses i sammenheng med at Ørland kommune i høringsversjonen av reguleringsbestemmelsen anga at funksjonen av sin grense var en innløsningsgrense.

Både Ørland kommune og Forsvarsbygg har i tillegg til grensen for gjennomsnittsstøy satt en grense for maksimalstøy på henholdsvis MFN_{day} 100 dB og MFN_{day} 105 dB. Vår forståelse er at det her er tatt utgangspunkt i vurderinger av hvilke lydnivåer som kan gi hørselsskade, og lagt inn ulike sikkerhetsmarginer til dette nivået.

Klima- og miljødepartementet viser til at de foreslåtte støygrensene baserer seg på to ulike regelverk/føringer: forurensningsforskriften og retningslinje for støy i arealplanlegging (T-1442/2012). Begge disse er fastsatt av Klima- og miljødepartementet. Miljødirektoratet har utarbeidet veileder T-2207/2006 til forurensningsforskriften kapittel 5 og veileder M-128/2014 til T-1442/2012.

Forurensningsforskriften § 5-4, jf. § 5-9, gir anleggseier (for militære flyplasser: Forsvarsbygg) plikt til å gjennomføre tiltak slik at støy i eksisterende bygninger ikke overstiger 42 dB $L_{pAeq24h}$. Denne bestemmelsen er en opprydningsbestemmelse.

Opprydningsbestemmelsen er ikke relevant i plansammenheng.

At bestemmelsen ikke er relevant i planlegging framgår blant annet klart i veilederen T-2207/2006 til forurensningsforskriften kapittel 5, s. 15 (vår understrekning):

«Forskriftens grenseverdi angir et minstekrav for miljøkvalitet i forhold til støynivå innendørs for eksisterende boliger/institusjoner. Nivået ligger betydelig over helsemessig anbefalte grenser, og mange som har støynivåer under tiltaksgrensen vil fremdeles kunne være sterkt støyplaget. Tiltaksgrensen må derfor ikke benyttes som kriterium for å vurdere akseptabelt støynivå i plansituasjoner i forhold til ny virksomhet eller endringer av eksisterende virksomhet som krever planbehandling. I slike tilfeller skal retningslinje for behandling av støy i arealplanlegging (T-1442) legges til grunn.»

Tilsvarende framgikk av kommentarene til § 1 i tidligere forskrift 4. oktober 2002 nr. 1089 om grenseverdier for støy, og forurensningsforskriften kapittel 5 var en videreføring av denne.

Opprydningsbestemmelsen bør også ses i sammenheng med andre del av nasjonalt mål 4.14, der det framgår at høy innendørs støy skal reduseres:

«Talet på personar utsette for over 38 dB innandørs støynivå skal reduserast med 30 prosent innan 2020 i høve til 2005.»

Tiltaksgrensen på 42 dB innebærer dermed at det ryddes opp i de verste tilfellene av støy over 38 dB. Det har også vært en intensjon om at tiltaksgrensen over tid skal senkes, jf. omtale i departementenes felles Handlingsplan mot støy, noe som isolert sett også taler for at en så høy grense som 42 dB innendørs støy ikke bør legges til grunn i planleggingssammenheng.

Den relevante statlige føringen i plansammenheng er altså retningslinje T-1442. En tilnærming der grensen settes til L_{Aeq24h} 67 dB med basis i forurensningsforskriften § 5-4 kan ikke føre fram. Det må i stedet vurderes om en grense på L_{den} 62 dB eller L_{Aeq24h} 67 dB er i tråd med T-1442.

Retningslinjen er veiledende, og ikke rettslig bindende. I det ligger en frihet til skjønnsmessige vurderinger som overlates til kommunene som planmyndighet. Vesentlige avvik fra retningslinjen kan imidlertid gi grunnlag for innsigelse.

Formålet med retningslinjen er å legge til rette for en langsiktig arealdisponering som forebygger støyplager. Dette gjøres gjennom å gi anbefalinger for støygrenser blant annet ved etablering av nye støykilder, slik at disse lokaliseres og utformes med tanke på å hindre nye støyplager. Ved en slik forebygging reduseres også behovet for opprydning i støybildet i etterkant som følge av oppståtte helseplager.

Bakgrunnen for retningslinjen er at støy, ofte i samspill med andre stressfaktorer, gir negative helseeffekter. Opplevelsen av å bli forstyrret under hvile og avkopling, i samtaler, eller i en arbeidssituasjon medvirker til mistrivsel og redusert velvære og påvirker derfor folks atferd og helsetilstand. Langvarig irritasjon over støy kan medvirke til sykdom, særlig hos de som ellers er disponert for sykdom. Det er påvist at støy kan gi kortvarige fysiologiske forandringer som er typiske for psykisk stress. Stress kan være en medvirkende årsak til ulike helseplager, for eksempel muskelspenninger og muskelsmerter, som er svært vanlige årsaker til sykemelding og uførhet. Det finnes også en rekke undersøkelser som viser økt risiko for høyt blodtrykk og utvikling av hjerte- og karsykdommer.

Det kan reises spørsmål om hvorvidt kampflybasen skal defineres som en ny virksomhet eller en endring av eksisterende virksomhet. Etableringen av Ørland som eneste hovedflystasjon medfører en tilnærmet dobling av flyaktiviteten i forhold til dagens aktivitetsnivå. I tillegg vil den nye flytypen, F-35, gi betraktelig mer støy fra hvert enkelt fly enn dagens F-16. Videre skal rullebanen nordover forlenges med om lag 600 meter. Endringene er også såpass vesentlige at det fastsettes ny plan etter plan- og bygningsloven. Klima- og miljødepartementet er derfor ikke i tvil om at endringen i alle tilfeller er såpass vesentlig at den vil være likestilt med ny virksomhet. Dette ville være oppfylt selv om ikke alle de nevnte forholdene var til stede.

For forsøksvis å trekke paralleller til andre saker, vil T-1442 komme til anvendelse ved planlegging av ny trasé for en eksisterende veg. Endringen i virksomhet her er av vesentlig større karakter enn dette.

T-1442 kommer til anvendelse både ved etablering av ny støyende virksomhet og ved utvidelse eller oppgradering av eksisterende virksomhet, forutsatt at endringen er så vesentlig at det kreves ny plan etter plan- og bygningsloven, se T-1442 kapittel 1. Hvorvidt kampflybasen skal ses på som en ny virksomhet eller en vesentlig utvidelse av den

eksisterende virksomheten ved flystasjonen, er dermed heller ikke avgjørende for om retningslinjen kommer til anvendelse.

Flyplass er i retningslinjen definert som «*Alle typer sivile og militære landingsplasser på sjø og på land for motordrevne luftfartøy, herunder helikopter*», se T-1442 kapittel 6.

Kampflybasen vil falle inn under dette.

Flystøy har noen egenskaper som gjør den forskjellig fra andre typer støy. Varigheten av en enkelt støyhendelse er lang og nivåvariasjonene er store. Det kan oppleves lange perioder uten støyende aktivitet. Dette kan særlig gjelde for militære flyplasser, som har begrenset aktivitet i forhold til sivile flyplasser. Samtidig er støyen fra militære fly høyere enn fra sivile fly. Flytrafikken følger ikke faste baner i samme grad som for blant annet veg og jernbane. Lydinnfall fra andre sider av bygninger, i større grad ovenfra, stiller utvidede krav til fasadeinstallasjon, og kan gjøre støydempingstiltak for utearealer vanskeligere. Eksempelvis er støyskjerming, slik man etablerer ved veg, ikke en mulig løsning for støy ovenfra. Flystøyens spesielle frekvensinnhold er slik at store energibidrag ligger i ørets mest følsomme område, og gjør at flystøy ved lave nivåer lettere kan oppfattes selv med høyere bakgrunnsstøy.

Innsigelsen i denne saken gjelder en reguleringsbestemmelse til en reguleringsplan. For reguleringsplaner er de anbefalte støygrensene fastsatt i T-1442 tabell 3. Anbefalt grense når støykilden er flyplass er L_{den} 52 dB. Grensen gjelder for støynivå på uteoppholdsareal og utenfor vinduer til rom med støyfølsomt bruksformål. I tillegg anbefales en maksimalgrense for støynivå utenfor soverom på L_{5AS} 80 dB om natten.

For å supplere vurderingen kan det være naturlig å se hen til de anbefalte grensene i T-1442 kapittel 2 om kommuneplan, der områdene rundt støykilden deles inn i to støysoner:

- Rød sone, nærmest støykilde, angir et område som ikke er egnet til støyfølsomme bruksformål, og etablering av ny bebyggelse med støyfølsomt bruksformål skal unngås.
- Gul sone er en vurderingssone, hvor bebyggelse med støyfølsomt bruksformål kan oppføres dersom avbøtende tiltak gir tilfredsstillende støyforhold.

Nedre grense for gul sone samsvarer med de anbefalte støygrensene ved reguleringsplaner (L_{den} 52 dB og i nattperioden L_{5AS} 80 dB), mens øvre grense for gul sone/nedre grense for rød sone er L_{den} 62 dB og i nattperioden L_{5AS} 90 dB.

Ifølge retningslinjen punkt 3.1 kan de anbefalte støygrensene fravikes, dersom tiltakshaver gjennom en støyfaglig utredning har dokumentert at kostnadene ved støyisolering eller andre avbøtende tiltak er uforholdsmessig høye. Under møtet i forbindelse med befaringen ble det i Forsvarsbyggs presentasjon klargjort at Ørland kommune og Forsvarsbygg er enige om at alle boliger med støy over 67 dB skal tilbys innløst. Ifølge Forsvarsbygg gjelder dette anslagsvis 81 boliger. Videre vil boliger med støynivå mellom L_{den} 62 dB og L_{Aeq24h} 67 dB i praksis trolig bli tilbudt innløst med Ørland kommunes vedtak, mens de får tiltak for å redusere støy med Forsvarsbyggs forslag. Ifølge Forsvarsbygg gjelder dette anslagsvis 95 boliger. Kostnadsforskjellen vil dermed maksimalt være forskjellen mellom innløsning og tiltak på

disse 95 boligene. Kostnadene ved å gjennomføre tiltak for å bedre innendørs støyforhold er også høye for flystøy. I enkelte tilfeller vil tiltakskostnader kunne være høyere enn innløsningspris, slik at innløsning uansett vil foretrekkes.

Eventuelle tiltak vil neppe kunne forbedre utendørs støyforhold. I motsetning til hva gjelder for eksempel veg, er støyskjermer lite aktuelt når det meste av støyen kommer ovenfra. Klima- og miljødepartementet erkjenner at den grensen som settes for utendørs støy fra fly derfor i praksis kan bli en grense for innløsning, noe som slik sett gjør at en grense på 62 dB kan framstå streng. En høy grense medfører ikke at belastningen fra utendørs støy opphører, men at denne overføres fra anleggseier Forsvarsbygg (reduerte innløsningskostnader) til enkeltbeboerne (økt fare for helseplager).

Et forhold som har blitt trukket fram som mulig argument for en høy støygrense, er at støyen vanligvis vil opptre samlet i økter på dagtid på hverdager, med unntak av under større øvelser. Klima- og miljødepartementet er enig i at en forutsigbarhet for når støyen vil opptre kan være et argument for en høyere grense. Ut over dette er det ikke like klart i hvilken grad argumentet er relevant, siden de stille periodene vil inngå i beregningen av «gjennomsnittlig» støybelastning som ekvivalentnivå L_{den} gir uttrykk for. Det betyr at støyen i de aktive periodene vil måtte være tilsvarende høyere for å nå opp i samme ekvivalente støybelastning for beboerne.

For flystøy er den anbefalte grensen 3 dB lavere enn for vegtrafikk. Dette er begrunnet med at internasjonale undersøkelser viser at flystøy vurderes som mer plagsom enn vegtrafikkstøy ved samme ekvivalentnivå. Korreksjonen på 3 dB er laveste anbefalte korreksjonsfaktor i ISO-standard 1996-1:2003. Miljødirektoratet peker i sin uttalelse på at det i mai 2014 ble bestemt at korreksjonsfaktoren for flystøy skal skjerpes fra 3–6 dB til 5–8 dB i ISO-standard. Dette tilsier at det vil bli behov for å vurdere å skjerpe nasjonale grenseverdier for flystøy i Norge.

Etter Klima- og miljødepartementets syn taler dette også imot en liberal praktisering av flystøygrensene i tiden fram til denne vurderingen er foretatt. Dersom ny ISO-standard implementeres i retningslinjen, vil grensene reduseres til 47–50 dB for gul sone og til 57–60 dB for rød sone. Av hensyn til forutsigbarhet bør samtidig ikke praktiseringen være strengere enn det som følger av til enhver tid gjeldende retningslinje.

Videre vil støyen i øvingsperioder være høyere enn normalt, og mer støy ventes da også på kveld/natt. Usikkerhet i beregningene, blant annet omkring støyen fra nye F-35, kan også tale for et «føre var»-prinsipp for å unngå stort behov for opprydning i etterkant.

Ørland kommunes grense i reguleringsplanen samsvarer med øvre grense for gul vurderingssone, som er lik grensen for rød sone. Rød sone angir et område som ikke er egnet til støyfølsomme bruksformål. Videre har Ørland kommune ikke satt grense for støynivå på uteoppholdsareal, bare utenfor vindu til rom med støyfølsomt formål, i motsetning til hva som anbefales i retningslinjen. Ørland kommune har i sin vurdering strukket seg i retning av Forsvarsbygg, også noe inn i rød sone siden det ikke settes grense for uteareal.

Klima- og miljødepartementet ser ikke grunn til ytterligere lempning sammenliknet med rød sone i T-1442, og tilrår at Ørland kommunes grense på L_{den} 62 dB stadfestes.

Dette er i tråd med Miljødirektoratets vurdering. Miljødirektoratet har også foreslått en alternativ bestemmelse, der det åpnes for flere vurderinger mellom L_{den} 62 dB og L_{Aeq24h} 67 dB. Etter Klima- og miljødepartementets syn vil det med en slik bestemmelse være mer uklart hvilken grense som er juridisk bindende. Vi mener også at flere av de ovenfor nevnte hensynene taler for en konservativ tilnærming, og viser til at også Ørland kommunes vedtak innebærer at grensen settes noe inn i gjeldende rød sone.

Støysituasjonen rundt flyplasser er karakterisert ved høye lydnivåer fra enkelthendelser. Hvis det kun stilles krav til ekvivalent lydnivå kan man risikere at man ikke fanger opp de forhold som har størst betydning for daglig opplevd støyplage. Militære jagerfly er ikke underlagt det internasjonale regelverket for støyserifisering som sivile fly må forholde seg til. Maksimalnivåene fra jagerfly kan være svært høye i nærområdene ved flyplasser, og dersom en flyplass har få flybevegelser kan områdene være uegnet til bebyggelse selv om ekvivalentnivåene ikke er høyere enn det som T-1442/2012 anbefaler.

I retningslinjen T-1442 anbefales maksimalnivåer for flystøy i nattperioden. Verken Ørland kommune eller Forsvarsbygg foreslår maksimalnivåer på natt. Ved den nye kampflybasen på Ørland vil det normalt ikke være aktivitet på natt. I tråd med veilederen M-128/2014 s. 16, kan beregning av maksimalstøynivåer unnlates dersom de ikke har betydning for støysonenes utbredelse. Klima- og miljødepartementet legger til grunn at dette er tilfellet her.

For dagtid framgår det ikke av selve retningslinjen at det anbefales maksimalnivåer for flystøy. Det følger likevel av anbefalingene i veilederen M-128/2014, se side 17, at dette er en nødvendig supplerings blant annet dersom svært støyende aktiviteter forekommer regelmessig med en hyppighet som ikke gir særlig utslag på de ekvivalentnivåbaserte støysonene. Dette vil særlig gjelde blant annet flyplasser med militær jagerflytrafikk.

Videre viser vi til at utviklingen i støykrav har medført lavere støy fra sivile fly over tid, mens man for militære fly ikke ser samme utvikling. Utviklingen for militære fly kan heller sies å gå i motsatt retning, for eksempel vil her de nye flyene F-35 medføre vesentlig mer støy pr. fly enn de gamle F-16. Klima- og miljødepartementet vil derfor tilrå at det fastsettes maksimalnivåer på dagtid, slik både Ørland kommune og Forsvarsbygg legger opp til.

Utgangspunktet for de foreslåtte maksimalnivåene synes å være hvilket nivå som gir hørselsskade, anslått til 115 dB. Dette er en svært snever tilnærming til de plagene som støyretningslinjen skal forebygge. Retningslinjen skal bidra til levelige boforhold og forebygge et større spekter av helseplager.

Dette utgangspunktet modifiseres imidlertid av at både Forsvarsbygg og Ørland kommune legger inn sikkerhetsmarginer til denne anslåtte hørselsskadegrensen, men ulike marginer.

Det kan være noe tvil om hvor langt ned denne grensen bør settes, og verken retningslinjen eller veilederen gir anbefalinger om et konkret maksimalnivå på dagtid. I retningslinjen anbefales et maksimalnivå på 90 dB i nattperioden som grense for rød sone. Denne skal også ivareta forebygging mot søvnforstyrrelser. Det vil ikke være rimelig å sette et maksimalnivå på dagtid like langt ned som i nattperioden.

Som en mulig tilleggsbetraktning kan det eventuelt skjenkes til tidligere retningslinje T-1277/1999 gjaldt spesifikt for flystøy, men som ikke er gjeldende regelverk. Denne retningslinjen delte inn flystøybelastede arealer i fire soner, der sone I og II i stor grad tilsvarte dagens gule sone, og sone III og IV i stor grad tilsvarte dagens røde sone. For støysone III het det blant annet at «*Kommunane skal heller ikke tillate etablering av flyplass eller utviding som aukar støynivåa merkbar ved eksisterande flyplass, slik at bygningar med støyfølsame bruksformål hamnar i sone III.*» Her var det i tillegg til ekvivalentnivåer fastsatt maksimalnivåer MFN_{day} . Nedre grense for sone III var i denne retningslinjen MFN_{day} 100 dB. Blant annet har grensene for ekvivalentnivåer blitt strammet inn med 3 dB sammenliknet med denne opphevede retningslinjen. Det vil likevel neppe være helt urimelig å legge til grunn et maksimalnivå i størrelsesorden MFN_{day} 100 dB.

Klima- og miljødepartementet mener at også Ørland kommunes vedtak om et maksimalnivå på 100 dB bør kunne tilrås stadfestet.

Klima- og miljødepartementet tilrår dermed at Ørland kommunes planbestemmelse 4.2.9 andre ledd første punktum stadfestes. Den tekniske angivelsen av grensene bør rettes noe i tråd med intensjonen, og vi tilrår følgende:

«For eksisterende bygninger utenfor planområdet med støyfølsomt formål skal lydnivået utenfor rom med støyfølsomt formål ikke overstige MFN_{day} 100 dB eller L_{den} 62 dB, angitt som beregnet frittfelt lydnivå.»

Innendørs støyforhold (4.9.2 første ledd)

Når det gjelder krav til innendørs støyforhold for eksisterende bebyggelse med støyfølsomt formål, har Ørland kommune og Forsvarsbygg liknende, men ikke lik, tilnærming. Ørland kommune formulerer et krav om lydklasse C (30 dB), som det kan dispenseres fra opp til lydklasse D (35 dB). Forsvarsbygg vil tilstrebe lydklasse C (30 dB), men sette krav om lydklasse D (35 dB).

Resultatet av begge forslagene til planbestemmelse vil dermed være at det på en viss andel bygninger gjøres tiltak slik at lydklasse C oppnås, og på de resterende gjøres tiltak slik at lydklasse D oppnås. Minimum lydklasse D vil alltid oppnås i begge alternativer. Det er imidlertid vanskelig å fastslå den nøyaktige forskjellen mellom de to alternativene, da verken kriteriene for dispensasjon fra C eller for å «tilstrebe» C er klargjort i tilstrekkelig grad. I begge tilfeller gjenstår et visst skjønn.

Forslagene skiller seg mest klart på to områder:

- Hvilken lydklasse som (i utgangspunktet) er juridisk bindende.

- Hvem gjenstående skjønn skal utøves av, og prosessen for dette.

I Ørland kommunes vedtak er lydklasse C bindende, mens i Forsvarsbyggs forslag er lydklasse D bindende. I Ørland kommunes vedtak vil gjenstående skjønn utøves av Ørland kommune gjennom behandlingen av dispensasjoner. I Forsvarsbyggs forslag vil skjønn utøves av Forsvarsbygg når det vurderes om lydklasse C skal tilstrebes. Det vil etter vår oppfatning likevel måtte gjøres en tolkning av Ørland kommune av om planbestemmelsen overholdes av Forsvarsbygg.

Siden det er vanskelig å sikre gode *utendørs* lydforhold ved boliger som ligger nær flyplasser, mener Miljødirektoratet det er viktig å sikre at berørte naboer til den nye kampflybasen får tilfredsstillende *innendørs* lydforhold. T-1442/2012 og M-128/2014 viser til klasse C i NS 8175:2012 som anbefalt innendørs krav til boliger. Forsvarsbygg viser til forrige versjon av M-128, TA-2115, hvor det stod at for eldre bebyggelse i gul sone vil klasse D i NS 8175:2012 ofte være et utgangspunkt for ambisjonsnivået ved tiltak når det gjelder flystøy. Denne formuleringen ble fjernet i siste versjon av veilederen, som kom februar 2014. Årsaken til dette var at formuleringen var tatt ut av T-1442 ved revideringen i 2012, som igjen skyldtes at formuleringen var tatt ut fra NS 8175 i 2005. I tidligere versjon av NS 8175 var det uttrykt at for eldre bebyggelse kunne det være aktuelt å tillate klasse D fremfor klasse C hvis dette var vanskelig å oppnå. Dette ble imidlertid misbrukt/feiltolket, og flere bygg fikk dårligere lyd kvalitet enn hva som var tilsiktet med standarden. Derfor ble denne formuleringen tatt ut av NS 8175 ved revidering i 2005.

Tidligere formulering i NS 8175 omhandlet ikke spesielt flystøy. Det vil ofte være vanskeligere og mer kostbart å støyisolere bygninger mot flystøy enn annen type støy. I motsetning til de fleste andre støykildene (f.eks. veg/bane) kommer flystøy også ovenfra, og innebærer at også takene må støyisoleres. Miljødirektoratet mener at klasse C bør være ambisjonsnivået ved tiltak på eksisterende boliger. Likevel bør klasse D aksepteres når det blir uforholdsmessig kostbart å oppnå klasse C. Miljødirektoratet mener også det er formildende at aktiviteten på flyplassen er begrenset i forhold til en sivil flyplass. Ved etablering av Gardermoen flyplass ble det satt strengere grenseverdier for innendørs lydnivå i eksisterende boliger enn det retningslinjen legger opp til. Likevel, driftsmønster og trafikkmengde på Ørland kampflyplass gjør at Miljødirektoratet mener det er urimelig å sette samme krav til en militær flyplass med begrenset aktivitet.

Klima- og miljødepartementet slutter seg til Miljødirektoratets vurdering så langt.

Miljødirektoratet mener imidlertid at Forsvarsbygg sitt forslag til bestemmelse om at klasse C skal tilstrebes, men der det ikke er praktisk mulig mht. rene bygningstekniske forhold eller ikke er gjennomførbart innenfor et forsvarlig kost nytte-forhold skal klasse D overholdes, er innenfor intensjonen til støyregelverket. En situasjon hvor kommunen skal gi dispensasjon fra kravet om klasse C i hvert tilfelle, som Ørland kommune uttaler, mener Miljødirektoratet ikke er en praktisk god løsning.

Klima- og miljødepartementet er enig i at lydklasse D i mange tilfeller vil være det rimelige kravet å sette. Slik sett kan Ørland kommunes planbestemmelse framstå for streng. Samtidig viser vi til at intensjonen både ved Ørland kommune og Forsvarsbyggs alternativer er en fordeling mellom lydklasse C og D. I større grad enn Miljødirektoratet legger vi vekt på Fylkesmannens juridiske betenkning, der det blant annet framgår at uklare formuleringer som «tilstrebe» bør unngås, og at kommunen bør stille juridisk bindende støykrav med reguleringsbestemmelser som er så konkrete som mulige. Tilsvarende framgår også av T-1442 punkt 3.3. Klima- og miljødepartementet mener at dette ikke er godt nok ivaretatt i Forsvarsbyggs forslag.

Samtidig mener Klima- og miljødepartementets at Ørland kommunes vedtatte bestemmelse heller ikke er konkrete nok, siden kriteriene for dispensasjon ikke framgår tilstrekkelig. Resultatet av bestemmelsen vil avhenge av hvilke kriterier som settes.

Klima- og miljødepartementet tilrår derfor at Forsvarsbyggs innsigelse delvis tas til følge, på den måten at rommet for å begrense støytiltak til oppnåelse av lydklasse D bør være relativt stort. Det må fastsettes klare kriterier for når lydklasse D skal oppnås i stedet for lydklasse C, blant annet hvilket kost/nytte-forhold som anses som forsvarlig. Et utgangspunkt bør være at tiltakskostnader som overstiger verdien på boligen ikke er aktuelle, men det er gode grunner til å gå lavere enn dette. Vi foreslår at kriteriene konkretiseres så langt som mulig etter nærmere innspill fra Ørland kommune og Forsvarsbygg, og innarbeides i planbestemmelsen. Samtidig mener vi at eventuelt skjønn som vil måtte gjenslå selv etter den nærmere konkretiseringen, i utgangspunktet bør utøves av Ørland kommune, og at kriteriene derfor bør gjelde for dispensasjoner fra lydklasse C.

Klima- og miljødepartementet peker for øvrig på at krav til innendørs lydforhold for ny bebyggelse ikke er regulert i planbestemmelsen, men at det følger av byggeteknisk forskrift at det stilles krav om lydklasse C. Det er ikke nødvendig å regulere dette i planbestemmelsen.

Innendørs støyforhold dersom innløsning er tilbudt (4.9.2 andre ledd andre punktum følgende)

Dersom det tilbys innløsning, men det ikke oppnås avtale om dette, mener Ørland kommune at innendørs lydforhold for eksisterende bygninger med støyfølsomt forhold skal overholde grenseverdiene for lydklasse D (35 dB). Samtidig skal det kunne dispenseres opp til en grense på 42 dB.

Forsvarsbygg mener at forurensningsforskriftens krav til innendørs lydnivå skal gjelde i disse tilfellene, det vil si 42 dB. Samtidig presiseres at Forsvarsbyggs plikt til å tilby innløsning faller bort dersom det er gjennomført tiltak som tilfredsstiller denne grensen.

Klima- og miljødepartementet finner her grunn til å peke på at i forurensningsforskriften vil et tilbud om innløsning i enkelte tilfeller i seg selv kunne innebære at tiltaksplikten anses oppfylt av forurensningsmyndigheten. Det vil si at kravet om å bringe støynivået under 42 dB faller bort i de tilfellene tilbudet om innløsning avslås, og ingen grense blir gjeldende. Denne

avgrensningen av tiltakspliktens omfang framgår i veileder TA-2207/2006 til forurensningsforskriften kapittel 5, se s. 19:

«Dersom det eneste aktuelle tiltaket er innløsning av bebyggelse eller gjennomføring av fasadetiltak, vil forurensningsmyndigheten kunne bestemme at et tilbud om innløsning eller tilbud om gjennomføring av fasadetiltak fremsatt overfor eier av eiendommen er tilstrekkelig til å anse tiltaksplikten som oppfylt.»

Det framgår klart at både Ørland kommune og Forsvarsbygg har til intensjon å peke på 42 dB-grensen, og det kan ut fra ovenstående derfor være noe uklart å benytte en formulering om hva som vil være «forurensningsforskriftens krav til innendørs lydnivå» når innløsning avslås.

I plansammenheng, der T-1442 gjelder, legges strengere miljønormer til grunn enn etter forurensningsforskriften, men det klargjøres ikke i retningslinjen og veilederen til denne hvilket nivå som skal gjelde dersom det tilbys innløsning som avslås.

Klima- og miljødepartementet slutter seg til Miljødirektoratets vurdering av at det ikke er grunnlag for å kreve lydklasse D (35 dB) etter T-1442/2012 og tilhørende veileder M-128/2014. Årsaken til at det anbefales en streng praksis som begrenser alternative tiltak til innløsning, er at bygninger med støyfølsomt bruksformål i rød sone for flystøy i utgangspunktet er lite ønskelig på grunn av de høye utendørs støynivåene, og at kostnader ved fasadetiltak er svært høye.

Forsvarsbyggs innsigelse må forstås slik at de har akseptert en plikt til minimum å gjennomføre tiltak slik at innendørs støy bringes ned til 42 dB.

Klima- og miljødepartementet mener denne grensen kan være akseptabel når tilbud om innløsning avslås, og tilrår dermed at Forsvarsbyggs innsigelse tas til følge hva gjelder 4.9.2 andre ledd andre punktum følgende. Vi foreslår imidlertid en noe annen ordlyd enn i innsigelsen, mer i tråd med Ørland kommunes formulering. Vi mener samtidig det er rimelig å ta inn Forsvarsbyggs presisering av at innløsning ikke lenger er aktuelt når støytiltak i tråd med kravet er gjennomført. Noe annet ville medføre at Forsvarsbygg stod i fare for å måtte dekke kostnader dobbelt, først til tiltak og deretter til innløsning. Denne ordlyden tilrås:

«Dersom innløsning tilbys, men det ikke oppnås avtale om dette, skal Forsvarsbygg sikre at innendørs lydforhold ikke overstiger $L_{pAeq24h}$ 42dB. I de tilfeller huseier ikke ønsker innløsning og det er gjennomført tiltak som tilfredsstiller kravet, faller muligheten til senere innløsning for denne eiendommen bort.»

Klima- og miljødepartementet vil framheve at en slik bestemmelse gjør det viktig at prisen i innløsningstilbudet fastsettes på egnet måte. Dersom prisen framstår som urimelig, vil boligeier ha svake rettigheter som gjestående alternativ til å takke ja til tilbudet. Takst bør fastsettes på objektivt grunnlag av uavhengige takstmenn. Klima- og miljødepartementet har ikke gått inn i – og har ikke forutsetninger for å vurdere – hvordan takstene er fastsatt så langt, men forutsetter at taksering sikres gjennomført på egnet måte.

Tidspunkt for gjennomføring av støytiltak (4.9.2 andre ledd)

Ørland kommune har avslutningsvis i planbestemmelsen 4.9.2 andre ledd også gitt en bestemmelse med frister for gjennomføring. Forsvarsbygg har i innsigelsen ikke fremmet tilsvarende. Ørland kommunes bestemmelse lyder:

«Hvor det er nødvendig å gjøre tiltak (innløsning eller bygningsmessige tiltak) for å nå de støykrav som er satt skal tiltak gjennomføres uten unødig opphold.

Bygningsmessige tiltak skal være sluttført senest 31.12. 2017. Eventuell innløsning skal være gjennomført senest 31.12.2018.»

Vår forståelse er at fristene bygger på planlagt framdrift og at nye fly gradvis ankommer kampflybasen utover høsten 2017.

I tråd med retningslinjen punkt 3.3 bør det i reguleringsbestemmelser legges til grunn at støytiltak som hovedregel bør være utført seinest samtidig med at ny virksomhet eller utvidelse av eksisterende virksomhet er ferdigstilt. Om mulig bør støytiltak utføres tidlig i anleggsfasen slik at de får effekt også mot anleggsstøy.

Klima- og miljødepartementet mener at disse fristene bør kunne gi tilstrekkelig tid til å gjennomføre tiltakene og innløsning. Klima- og miljødepartementet mener samtidig det vil kunne være vanskelig for beboerne å ta stilling til et ev. tilbud om innløsning med grunnlag i beregnet framtidig støy. Ideelt sett bør beboerne gis mulighet til å oppleve de faktiske støyforholdene etter at kampflybasen er i mer normal drift. Vi oppfordrer til å ta høyde for dette i svarfristen for tilbudene om innløsning. Klima- og miljødepartementet tilrår at Ørland kommunes vedtak stadfestes.

Overførbarhet til andre saker

Klima- og miljødepartementet vil understreke at støybildet det er snakk om fra en kampflybase er så særegent at det på mange punkter ikke vil kunne oppstå liknede problemstillinger i andre saker. Blant annet er maksimalnivåene for støy fra de nye kampflyene betraktelig høyere enn for støy fra andre kilder. Vi legger derfor til grunn at Klima- og miljødepartementets vurderinger, og dessuten Kommunal- og moderniseringsdepartementets avveininger mellom samfunnshensyn, ikke automatisk vil være overførbare til saker med andre støykilder.

Klima- og miljødepartementets vurdering og anbefaling til andre forhold tilknyttet reguleringsplanen

Særskilt om barnehage og grunnskole (7.2.3 nr. 1)

Som bygninger med støyfølsomt bruksformål regnes ikke bare boliger, men også fritidsboliger, sykehus, pleieinstitusjoner, skoler og barnehager. Særlig grunnskoler og barnehager bør unngås i rød støysone. Hårberg skole og Marihøna barnehage er lokalisert i grenseområdene mellom gul og rød sone. Selv om tiltak gjennomføres for å bedre innendørs støyforhold, vil ikke utendørs støyforhold kunne bedres. For barn på grunnskole og barnehager vil mye av tiden være oppholdstid utendørs på dagtid, i den tiden det vesentlige av aktiviteten ved kampflybasen vil foregå. Ved større øvelser vil støynivåene være høyere enn i

normalsituasjonen. Klima- og miljødepartementet tilrår at Ørland kommunes vedtatte planbestemmelse 7.2.3 nr. 1 stadfestes. «Forurensar betaler»-prinsippet bør legges til grunn for taksering, men Klima- og miljødepartementet tar ikke stilling til hva som vil være rimelig takster.

Støy i anleggsfasen (7.3)

I planbestemmelsen 7.3 fastsettes blant annet at grenseverdiene i T-1442/2012 for støy fra bygg- og anleggsvirksomhet skal overholdes i anleggsfasen. Blant annet Hårberg skole, som er lokalisert like ved innkjøringen til Ørland hovedflystasjon, står i fare for å bli rammet av slik støy. Vedtaket er en direkte henvisning til grenseverdiene i den statlige retningslinjen, og Klima- og miljødepartementet tilrår at planbestemmelse 7.3 stadfestes.

Internasjonalt verdifulle våtmarksområder (4.3.4)

Klima- og miljødepartementet vurderer at naturmangfoldloven §§ 8-12, jf. § 7, er oppfylt i denne saken. Kunnskapsgrunnlaget viser imidlertid at flyaktiviteten på kampflyplassen vil kunne få negativ innvirkning på internasjonalt verdifulle våtmarksområder, områder som står på Ramsarkonvensjonens liste over internasjonalt verdifulle leve- og trekkområder for våtmarksfugl. I bestemmelsene til reguleringsplanen er det derfor i tråd med føre-var-prinsippet i naturmangfoldloven i planbestemmelse 4.3.4 tatt inn punkter som skal sikre at vi får fram kunnskap om eventuelle støyeffekter på fuglelivet og andre miljøeffekter på omgivelsene i Grandefjæra. Bestemmelsene gir også grunnlag for å iverksette eventuelle avbøtende tiltak, dersom det viser seg nødvendig. Klima- og miljødepartementet vil understreke at det er svært viktig at bestemmelsene blir fulgt opp på en slik måte at en får et kunnskapsgrunnlag som gir den nødvendige fagkunnskapen for å kunne ivareta de internasjonale naturverdiene i samsvar med våre internasjonale forpliktelser.

Konklusjon

Klima- og miljødepartementet tilrår at:

- Planbestemmelsen 4.9.2 første ledd presiseres, slik at Forsvarsbyggs innsigelse tas delvis til følge.
- Ørland kommunes planbestemmelse 4.9.2 andre ledd første punktum stadfestes.
- Forsvarsbyggs innsigelse til planbestemmelsen 4.9.2 andre ledd andre punktum følgende, tas til følge.
- Ørland kommunes frister i planbestemmelsen 4.9.2 andre ledd stadfestes.
- Ørland kommunes planbestemmelser 4.3.4, 7.2.3 nr. 1 og 7.3 stadfestes.

Med hilsen

Gudrun Schneider (e.f.)
fagdirektør

Øyvind Andreassen
Seniorrådgiver

Dokumentet er godkjent elektronisk, og har derfor ikke håndskrevet signatur.

Kopi til:

Miljødirektoratet	Postboks 5672 Sluppen	7485	TRONDHEIM
Miljødirektoratet	Postboks 5672 Sluppen	7485	TRONDHEIM
Fylkesmannen i Sør-Trøndelag	Postboks 4710 Sluppen	7468	TRONDHEIM

Bech, Kristin Solberg

Fra: Sørensen Eva <Eva.Sorensen@hod.dep.no>
Sendt: 17. mars 2015 10:36
Til: Postmottak KLD; postmottak@fhi.no; Postmottak FD
Emne: Innsigelsessak etter plan- og bygningsloven - reguleringsplan for Ørland kommune
Vedlegg: Brev til KMD.pdf

FORSVARSDEPARTEMENTET	
SAKNR.:	14/01530-23
17 MAR 2015	
ARKBET:	898.6-Q
KASSERES 5 ÅR	X
KASSERES 30 ÅR	
BEVARES	

Hei

Vedlagt ligger HODs brev til Kommunal- og moderniseringsdepartementet av 16.03.15 til orientering.

Med hilsen

Helse- og omsorgsdepartementet
Folkehelseavdelingen
Postboks 8011 Dep
0030 OSLO



**DET KONGELIGE
HELSE- OG OMSORGSDEPARTEMENT**

Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

FORSVARSDEPARTEMENTET	
SAKNR.:	14/01530-23
17 MAR 2015	
ARKBET:	898.6-Ø
KASSE (E3 5 AR	X
KASSERES 30 AR	
BEVARES	

Deres ref
14/5302

Vår ref
15/28

Dato
16.03.2015

Innsigelsessak etter plan- og bygningsloven - reguleringsplan for Ørland kommune - innspill fra Helse- og omsorgsdepartementet

I forbindelse med Ørland kommunes behandling av reguleringsplan for hovedbasen for kampfly er det fremmet innsigelse til bestemmelsen om støy utenfor planområdet. Helse- og omsorgsdepartementet mener det er viktig at reguleringsplanen i tilstrekkelig grad vektlegger hensynet til befolkningens helse. Selv om driftsmønsteret ved en militær flybase har stille perioder, er det også skjerpende forhold som spiller inn.

Helse- og omsorgsdepartementet viser til brev av 7. januar 2015 vedrørende reguleringsplan for Ørland hovedflystasjon, og til befaringen 27. januar 2015. Saken gjelder Forsvarsbyggs innsigelse til Ørland kommunes vedtak til reguleringsplan av 13. november 2014. Innsigelsen gjelder reguleringsplanens punkt 4.9.2 om støy.

Forsvaret skal bygge ut Ørland hovedflystasjon som hovedbase for de nye F-35 flyene som ankommer i perioden 2017-2024. Utbyggingen krever blant annet utvidelse av dagens rullebane og innebærer tilnærmet dobling av flyaktiviteten i forhold til dagens aktivitetsnivå. Det er oppgitt at den nye flytypen F-35 støyer betraktelig mer enn dagens F-16. Det er derfor utarbeidet ny reguleringsplan.

Helse- og omsorgsdepartementet har innspill til behandlingen av innsigelsessaken til reguleringsplanen. Departementets innspill er utarbeidet i samarbeid med Nasjonalt folkehelseinstitutt, som er vårt fremste nasjonale kompetansemiljø for vurdering av helserisiko knyttet til eksponering for skadelige faktorer i omgivelsene.

Folkehelseinstituttets brev følger vedlagt. Brevet har litteraturhenvisninger som ikke gjentas her.

Kommunens reguleringsplanvedtak og innsigelsen fra Forsvarsbygg

Innsigelsen gjelder reguleringsplanens bestemmelse om støyforhold utenfor planområdet. I kommunens vedtak til reguleringsplan 13. november 2014 lyder bestemmelsen i punkt 4.9.2 som følger:

"For eksisterende bygninger utenfor planområdet med støyfølsomt formål skal innendørs lydforhold overholde grenseverdier for lydklasse C angitt i NS 8175:2012. Der dette ikke er praktisk mulig mht. rene bygningstekniske forhold eller ikke er gjennomførbart innenfor et forsvarlig kost nytte-forhold kan det dispenseres fra kravet, dog ikke lavere enn lydklasse D angitt i NS 8175:2012.

For eksisterende bygninger utenfor planområdet med støyfølsomt formål skal lydnivået ved utenfor rom med støyfølsomt formål ikke overstige $MFN_{day} \geq 100$ dBA eller $L_{den} = 62 \geq$ dBA, angitt som beregnet frittfelt lydnivå.

Dersom innløsning tilbys, men det ikke oppnås avtale om dette skal innendørs lydforhold fra aktiviteten ved flystasjonen som følge av gjennomføring av planen, overholde grenseverdier for lydklasse D angitt i NS 8175:2012. Der dette ikke er praktisk mulig mht. rene bygningstekniske forhold eller ikke er gjennomførbart innenfor et forsvarlig kost nytteforhold kan det dispenseres fra kravet. Kravet skal ikke settes lavere enn forurensningsforskriftens krav til innendørs lydnivå (L_{pA24t} 42dB).

Hvor det er nødvendig å gjøre tiltak (innløsning eller bygningsmessige tiltak) for å nå de støykrav som er satt skal tiltak gjennomføres uten unødig opphold. Bygningsmessige tiltak skal være sluttført senest 31.12. 2017. Eventuell innløsning skal være gjennomført senest 31.12.2018."

I forkant av kommunens endelige behandling fremmet Forsvarsbygg i brev 26. august 2014 innsigelse til tidligere planutkast, som hadde liknende bestemmelser om støy. Innsigelsen gjelder punkt 4.9.2. Forsvarsbygg fremmet følgende forslag til 4.9.2 første og andre ledd:

"For eksisterende bygninger utenfor planområdet bør innendørs lydforhold fra aktiviteten ved flystasjonen som følge av gjennomføring av planen, tilstrebe grenseverdier for lydklasse C angitt i NS 8175:2012. Der dette ikke praktisk mulig mht. rene bygningstekniske forhold eller ikke er gjennomførbart innenfor et forsvarlig kost-nytte-forhold skal lydklasse D angitt i NS 8175:2012 overholdes.

Innløsning tilbys eksisterende støysensitiv bebyggelse med lydnivå $MFN_{day} \geq 105$ dB eller $LA_{eq24h} \geq 67$ dB angitt som beregnet frittfelt lydnivå.

Dersom huseier ikke ønsker innløsning, plikter Forsvarsbygg å tilfredsstille gjeldende Forurensningsforskrifts krav til innendørs lydnivå. I de tilfeller huseier ikke ønsker

innløsning og det er gjennomført tiltak som tilfredsstiller Forurensningsforskriftens krav til innendørs lydnivå, faller plikten til å tilby innløsning for denne eiendommen bort."

Helse- og omsorgsdepartementets innspill til behandling av innsigelsen

Regelverk som legges til grunn

Reguleringsplaner skal etter plan- og bygningsloven (pbl) § 3-1 fremme helhet ved at sektorer, oppgaver og interesser i et område ses i sammenheng gjennom samordning og samarbeid blant annet mellom sektormyndigheter. Blant de hensyn som skal ivaretas i planer er hensynet til befolkningens helse og hensynet til samfunnssikkerhet. Støyretningslinjen T-1442 kom i 2005, og grenseverdiene i retningslinjen er fastsatt på bakgrunn av en avveining av ulike hensyn, herunder helse og samfunnsøkonomi. T-1442 er et verktøy for å legge til rette for støyvurderinger i plansaker. Det er enklere å forebygge støyplage gjennom god arealplanlegging enn å avbøte i etterkant.

Forurensningsforskriften kapittel 5 og støyretningslinjen T-1442 har ulik funksjon og ulikt virkeområde. Begge regelverk forvaltes av Klima- og miljødepartementet, og vi viser til deres brev av 23. februar 2015 der KLD konkluderer med at det er støyretningslinjen T-1442 som gjelder i denne saken. Støyretningslinjen er ikke juridisk bindende, men forutsetter at man ved avvik begrunner hvordan man med alternative tiltak oppfyller intensjonen i retningslinjen.

Helsekonsekvenser av støy og miljømedisinsk vurdering av støyregelverket

Støy kan virke negativt på trivsel, prestasjonsevne, søvn, kommunikasjon og sosial atferd, samt bidra til stressrelaterte sykdommer. Det kan for eksempel påvises negativ innvirkning på hjerte-karsystemet og på barns læring. Kraftig støy kan forårsake hørselsskade. Folk som bor nær sivile eller militære flyplasser blir utsatt for støy. Selv om vi har mest kunnskap om effekter av støy fra sivile flyplasser har vi, slik Folkehelseinstituttet viser til i sitt brev, også grunnlag for å vurdere konsekvenser av støy fra militære flyplasser og jagerfly.

En rekke undersøkelser der man har sett på forholdet mellom støyeksponering og støyplage har dannet grunnlaget for fastsettelse av grenseverdier for transportstøy. Det er imidlertid stor individuell variasjon i støyplage. De anbefalte grenseverdiene i T-1442 er støyfaglig/miljømedisinsk forankret, men er samtidig satt slik at om lag inntil 10% av befolkningen fortsatt vil kunne være sterkt støyplaget ved disse eksponeringsnivåene.

Det finnes relativt få studier som har sett spesifikt på trivsels- og helsevirkninger av jagerflystøy spesielt. Således er det i støyretningslinjene heller ikke skilt på ulike luftfartskilder, men gitt felles retningslinjer for flytrafikken. Forsvarsbygg reiser derfor tvil om retningslinjenes gyldighet i forhold til virkninger på befolkningen av jagerflyaktivitet.

I sitt brev til Forsvarsdepartementet av 11.12.2014 anfører Forsvarsbygg at noen få jagerflyhendelser på formiddagen og ettermiddagen på hverdager vil utgjøre en unntakssituasjon, mens normalsituasjonen på Ørlandet vil være stille. For befolkningen i boligområder rundt kampflybasen vil lite aktivitet på kveldstid og nattestid være et gode. Samtidig vil vi peke på at det også er en rekke forhold ved dette driftsmønsteret som vil virke skjerpene. Det gjelder:

- Svært høye maksimale støynivåer

Svært høye lydnivåer kan gi fysiologiske reaksjoner som økt utskillelse av stresshormoner, økt puls og blodtrykk. Dette er en normal reaksjon, men over tid vil dette hos sårbare individer kunne utgjøre en risiko for sykdomsutvikling, jf. bl.a. Folkehelseinstituttets rapport "Virkninger av støy fra jagerfly på befolkningen nær militære flyplasser" fra 2011.

- Ikke tilgang til stille side av boligen

Tilgang til stille side av boligen er vist å redusere støyplage. For flystøy er dette vanskelig å oppnå, siden kilden kommer ovenfra. I følge retningslinjen T-1442 bør alle prosjekter med høy støy utenfor fasade besørge at hver bolig har en stille side. Fravær av tilgang til stille side og stille nærliggende områder for rekreasjon vil være sterkt skjerpene i perioder med høy aktivitet under øvelser. Ikke bare innendørs forhold, men sikring av gode utearealer for rekreasjon og innhenting kan være viktig for trivsel og velvære i et bomiljø.

- Svært stor belastning under øvelsesperioder

Langtidssituasjonen for befolkningen rundt kampflybasen inkluderer også periodene med øvelser, med langt større aktivitet, også aktivitet til andre tider av døgnet, inkludert kveld og noe på natt. Totalt er det estimert at det vil bli i overkant av 10 000 årlige avganger, alle ulike fly- og helikopteravganger medregnet. I tillegg kommer landinger, slik at det totale antallet årlige hendelser, hvorav mange vil ha svært høye maksimale støynivåer, vil bli ganske betydelig. Det er dette sammensatte bildet som må legges til grunn for vurderingen av mulig helserisiko, og betraktninger om hva som er forsvarlige eller tilstrekkelige tiltak. I tillegg kommer eksponering for vegtrafikkstøy knyttet til driften av basen.

Gjennomsnittsnivået vil i slike tilfeller være lite beskrivende for støyen som gir plagen, og svaret på hva som er verst eller best av lavere nivåer av mer kontinuerlig støyeksponering, eller færre svært høye hendelser er ikke gitt, i hvert fall ikke når det hovedsakelig er aktivitet hver virkedag.

- Effekt av endring

Etablering av den nye kampflybasen vil innebære en betydelig endring i støynivå for berørt befolkning. Eksponerings - respons kurvene som ligger til grunn for grenseverdiene er i hovedsak basert på data fra stabile støysituasjoner. I en

oppsummering av kunnskapsstatus fra 2009 konkluderes det med at det er overveiende støtte for at det fins en negativ effekt av endring, utover eksponeringseffekten.

- Høy støybelastning over lang tid

Det er lite som tyder på at folk tilvenner seg støy over tid, og spesielt hvis støyen er preget av høye nivåer på enkelthendelser. I forhold til helserisiko, er det vist at det er særlig langtidseksponering som kan bidra til sykdom. Det er stadig økende bevis for at trafikkstøy, inkludert flystøy, fører til negative virkninger på helsen etter flere års eksponering.

- Befolkningens helsetilstand

Videre vil vi nevne at i følge konsekvensutredningens temarapport om befolkningens helse og trivsel har Ørland kommune høyere dødelighet av hjerte- og karsykdommer og kreft samt høyere forekomst av type 2 diabetes og psykisk sykdom i forhold til fylket og landsgjennomsnittet. Kommunen topper statistikken over sykefravær. Ut fra en helsefaglig vurdering vil dette kunne representere en sårbarhet for ytterligere stressfaktorer som kampflybasen og fremtidig støysituasjon representerer.

Det vil gjennom reguleringsplanen fastsettes hvilke støygrenser som skal ligge til grunn for tiltak og tilbud om innløsning. Helse- og omsorgsdepartementet mener at der støynivåene er så høye at beboere får tilbud om innløsning, vil de samme helsefaglige vurderingene innebære at boligene heller ikke vil være egnede som fritidsbolig.

Spesielt om skole og barnehage

Helse- og omsorgsdepartementet kan ikke se at det formelt er reist innsigelse til rekkefølgebestemmelsen til flytting av Hårberg skole i reguleringsplanen § 7.2.3. Beliggenhet for skolen var imidlertid tema under befaringen, og er kommentert i Forsvarsbyggs brev av 11. desember 2014. HOD har derfor innspill vedrørende skolen og til barnehage som ligger nære rød sone.

Hårberg skole ligger i reguleringsplanen på grensen til rød sone. Dette innebærer at både inne- og uteområdene daglig vil bli utsatt for støynivåer som vil forstyrre samtale og undervisning. Både innendørs og utendørs miljø er viktig ved en skole, da læring og sosialisering foregår begge steder. I støyrapporten fra Forsvarsbygg er støynivåene ved Hårberg skole vurdert opp i mot terskelverdiene 65 dBA og 85 dBA. Lydnivåer over 65 dBA vil kunne forstyrre en normal samtale utendørs slik at samtalen blir avbrutt. Terskelverdien 85 dBA er i følge støyrapporten valgt med tanke på at utendørs lydnivåer over dette nivået vil kunne forstyrre en normal samtale innendørs. Det fremgår av rapporten at ved Hårberg skole vil terskelverdiene kunne overskrides både ved landinger og avganger. Det fremgår videre av støyrapporten at man ved Hårberg skole i fremtidige øvingssituasjoner vil kunne regne med avbrutt/forstyrret samtale utendørs ca 34 ganger i løpet av en 12 timers periode på dagtid (ca 45 sekunder per hendelse, i overkant av 36 minutter til sammen). Terskelverdien på 85 dBA (ca 10-15 sekunder per hendelse) overskrides ca 17 ganger på dagtid under øvelser, og 11 ganger

under normalsituasjonen. Man må legge til grunn at disse forstyrrelsene også vil kunne føre til uro i klasserommet utover den tiden hendelsene pågår, slik det ble beskrevet under befaringen av en tidligere elev ved skolen. Det vil si at disse elevene mister en ikke ubetydelig andel av effektiv undervisningstid hver uke på grunn av støy knyttet til flybasen, i tillegg til et godt utemiljø. I tillegg kommer trafikkstøy som vi kunne bevitne under befaringen, som heller ikke er heldig i denne sammenheng, i det skolen var plassert ved hovedporten til basen.

I følge konsekvensutredningens temarapport om befolkningens helse og trivsel er Marihøna barnehage den barnehagen som ligger mest utsatt til, både i dag og i fremtidig situasjon. Den har i dag et ekvivalent støynivå på 57 dB, dvs. godt inne i gulsone. I fremtidig situasjon vil de få omkring 5 dB økning og havne på grensen mellom rød og gul sone. Dette er i tillegg en friluftsbarnehage med mye uteaktivitet. En slik betydelig støybelastning hver dag for barna og vil kunne ha store konsekvenser for barns læring og utvikling. Små barn har behov for mye søvn og har også deler av sin søvnperiode på dagtid ute i barnehager.

Krav til barnas fysiske og psykososiale skolemiljø er regulert i folkehelseloven og opplæringsloven. Folkehelseloven med forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler stiller krav til at skoler skal planlegges, bygges, tilrettelegges og drives slik at det fysiske og psykososiale miljøet er helsemessig tilfredsstillende. Forskriften § 21 stiller krav til at lokaler og uteområde skal ha tilfredsstillende lydforhold. Skoler skal være godkjent i henhold til forskriften § 6. Opplæringsloven kapittel 9a gir elever i grunnskolen og i videregående skole rett til et godt fysisk og psykososialt miljø som fremmer helse, trivsel og læring. Opplæringsloven § 9a-2 stiller krav til at det fysiske miljøet skal være i samsvar med de faglige normer som fagmyndighetene til enhver tid anbefaler. Bestemmelsen inneholder de samme kvalitative krav til det fysiske miljøet som forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler.

Helse- og omsorgsdepartementet mener de støynivåene som er estimert innebærer at Hårberg skole ikke vil kunne oppfylle kravene i opplæringsloven og folkehelseloven med forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler. Skolen vil ikke kunne være godkjent etter forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler. Det samme må legges til grunn for Marihøna barnehage.

Håndtering av eventuelle skader og helseplager på lengre sikt

En reguleringsplan er et resultat av en prosess hvor ulike hensyn er søkt samordnet. Situasjonen kan imidlertid utvikle seg annerledes enn forutsatt på vedtakstidspunktet. Støygrenser settes for å forebygge negativ helsepåvirkning. Dersom kommunen ser hørselsskader eller andre helsekonsekvenser hos befolkningen ut over det som er lagt til grunn ved behandlingen av planen, vil kommunen kunne gripe inn. Kommunen har hjemmel til å gi ansvarlige virksomhet pålegg om for eksempel retting, jf. folkehelseloven kapittel 3 og forskrift om miljørettet helsevern. Det følger av forskrift

om miljørettet helsevern § 16 at kommunens eventuelle ikke-bruk av kompetanse også vil være et enkeltvedtak som kan påklages til Fylkesmannen.

Ved pålegg om retting etter folkehelseloven § 14 må det være et "forhold som kan ha negativ innvirkning på helsen" (vilkåret om helserisiko). Støy er en slik type forhold, jf. forskriften § 9 bokstav a. Det er ved bruk av rettingsbestemmelsen ikke et krav om at sykdom eller skade har oppstått, jf. formuleringen "kan ha negativ innvirkning". Ved vurdering av om et forhold oppfyller kravet til helserisiko, skal det tas utgangspunkt i helsebegrunnede normer krav eller normer, jf. forskriften § 3. Dette kan for eksempel være støyretningslinjen T-1442. For bruk av rettingsbestemmelsen er det et krav til forholdsmessighet mellom den helsemessige gevinst og vedtakets øvrige konsekvenser. Ved bruk av normer som for eksempel støyretningslinjen, der det allerede er gjort en avveining av helsemessige konsekvenser og andre viktige samfunnshensyn, vil kravet til forholdsmessighet i utgangspunktet anses ivaretatt gjennom bruk av normen.

Forskrift om miljørettet helsevern § 6 annet ledd legger til grunn at ved bruk av rettingsbestemmelsen skal tas hensyn til om forholdet allerede er vurdert i planlegging eller annen godkjenning etter annet regelverk. Bestemmelsen forstås slik at miljørettet helsevern-regelverket ikke skal benyttes til omkamp for lovlig fattede vedtak. Men dersom helsehensyn ikke reelt er tillagt tilstrekkelig vekt, eller et forhold har utviklet seg på en annen måte enn forutsatt, vil miljørettet helsevern-regelverket kunne gis anvendelse. Helse- og omsorgsdepartementet mener at det er uheldig om situasjonen utvikler seg slik at etterfølgende inngripen blir aktuelt. Departementet mener derfor det er viktig at hensynet til befolkningens helse tillegges tilstrekkelig vekt i arbeidet med reguleringsplanen.

Overførbarhet til andre saker

Helse- og omsorgsdepartementet mener at dette er en spesiell sak. Den omhandler reguleringsplanen for hovedbasen for kampfly. De beslutninger som tas i denne saken vil etter vårt syn i liten grad ha overføringsverdi for andre saker, både når det gjelder støynivå, støybilde og samfunnsmessige vurderinger.

Med vennlig hilsen


Elin Anglevik (e.f.)
avdelingsdirektør


Ragnhild Spigseth
fagdirektør

Vedlegg: Brev fra Nasjonalt folkehelseinstitutt av 16. februar 2015

Kopi:

Forsvarsdepartementet, Klima- og miljødepartementet og Nasjonalt folkehelseinstitutt

Klima- og miljødepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 OSLO

Oslo, 11.02.2015

Deres ref.:
13/433

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2013/4517

Saksbehandler:
Karl Rickard Persson

Ørland kampflyplass - uttalelse i innsigelsessak

I forbindelse med Ørland kommunes behandling av reguleringsplan for Ørland Flystasjon har Forsvarsbygg fremmet innsigelse til planbestemmelsens § 4.9.2 - støy utenfor planområdet. Innsigelsen er fremmet fordi Forsvarsbygg mener Ørland kommune går lengre enn det som er innenfor forståelsen og praktiseringen av Retningslinje for behandling av støy i arealplanlegging T-1442/2012 når det gjelder støytiltak i eksisterende bygninger utenfor planområdet og grense for innløsning av fast eiendom.

Etter Miljødirektoratets vurdering bør innsigelsen til § 4.9.2 - første ledd, om innendørs lydforhold, tas til følge fordi klasse C bør være ambisjonsnivået ved tiltak på eksisterende boliger og klasse D bør aksepteres når det blir uforholdsmessig kostbart å oppnå klasse C. Vi mener det er formildende at aktiviteten på flyplassen er begrenset i forhold til en sivil flyplass. Innsigelsen til § 4.9.2 - andre ledd, om maksimalt tillatt utendørs lydnivå, bør etter vår vurdering ikke tas til følge fordi grenseverdiene i reguleringsbestemmelsene som er vedtatt av Ørland kommune 13.11.2014 er i tråd med T-1442/2012 og tilhørende veileder M-128/2014. Grensene som Forsvarsbygg legger opp til er basert på tiltaksgrensen i forurensningsforskriften, som er ment å skulle rydde opp i utilfredsstillende forhold ved eksisterende aktivitet. Vi mener dette vil være et for lavt ambisjonsnivå for utendørs lydforhold for boliger i forbindelse med ny aktivitet, som her ved Ørlandet kampflyplass.

Fire av de vernede våtmarksområdene i Ørland er inkludert på Våtmarkskonvensjonens liste (Ramsarlisten) over verdens viktige våtmarksområder. Norge er spesielt forpliktet til å følge opp områder med slik Ramsarstatus. Råd om oppfølgende undersøkelser og overvåking, skadebegrensingstiltak og kompensasjonsareal for de store naturmangfoldverdiene i disse områdene bør etter vår vurdering følges opp i planvedtaket.

Miljødirektoratet viser til brev datert 18. desember fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet med aktuelle saksdokumenter vedlagt, og til møte og befaring 27. januar 2015 med deltagelse fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Forsvarsdepartementet, Klima- og miljødepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Forsvarsbygg, Folkehelseinstituttet, Fylkesmannen i Sør-Trøndelag, Ørland kommune, Sør-Trøndelag Fylkeskommune, Støygruppa Ørland, Ørland bondelag, Fosna-folket avis og Miljødirektoratet.

Vi forutsetter at sakens dokumenter og fakta er kjent for partene i saken.

Bakgrunn for innsigelsen

Ørland kommune vedtok den 13.11.2014 følgende bestemmelser om støy (bestemmelsene er tatt med i sin helhet):

4.9 Støy

Aktiviteten, herunder flyvirksomheten som følge av planen skal ikke medføre støy som gir høyere støybelastning enn følgende:

4.9.1 Innenfor planområdet

For ny bebyggelse skal innendørs lydnivå tilfredsstille lydklasse C i NS 8175:2012. For eksisterende bygninger skal innendørs lydnivå tilfredsstille lydklasse D angitt i NS 8175:2012. For disse bygningene skal klasse C søkes oppnådd der dette anses praktisk mulig både mht. rene bygningstekniske forhold og innenfor et forsvarlig kost nytte-forhold.

4.9.2 Utenfor planområdet

For eksisterende bygninger utenfor planområdet med støyfølsomt formål skal innendørs lydforhold overholde grenseverdier for lydklasse C angitt i NS8175:2012. Der dette ikke er praktisk mulig mht. rene bygningstekniske forhold eller ikke er gjennomførbart innenfor et forsvarlig kost-nytte-forhold kan det dispenseres fra kravet, dog ikke lavere enn lydklasse D angitt i NS 8175:2012. For eksisterende bygninger utenfor planområdet med støyfølsomt formål skal lydnivået utenfor rom med støyfølsomt formål ikke overstige $MFN_{day} \geq 100$ dBA eller $L_{den} \geq 62$ dBA, angitt som beregnet frittfelt lydnivå.

Dersom innløsning tilbys, men det ikke oppnås avtale om dette skal innendørs lydforhold fra aktiviteten ved flystasjonen som følge av gjennomføring av planen, overholde grenseverdier for lydklasse D angitt i NS 8175:2012. Der dette ikke er praktisk mulig mht. rene bygningstekniske forhold eller ikke er gjennomførbart innenfor et forsvarlig kost-nytte-forhold kan det dispenseres fra kravet. Kravet skal ikke settes lavere enn forurensningsforskriftens krav til innendørs lydnivå (L_{pA24t} 42 dB).

Hvor det er nødvendig å gjøre tiltak (innløsning eller bygningsmessige tiltak) for å nå de støykrav som er satt skal tiltak gjennomføres uten unødig opphold. Bygningsmessige tiltak skal være sluttført senest 31.12.2017. Eventuell innløsning skal være gjennomført senest 31.12.2018.

I forkant av kommunens endelige behandling av planen hadde Forsvarsbygg fremmet innsigelse mot tidligere planutkast, hvor bestemmelsene om støy var tilnærmet lik. Innsigelsen ble bare delvis tatt til følge ved den endelige behandlingen av kommunestyret den 13.11.2014, og reguleringsplanen ble dermed sendt til departementet for endelig avgjørelse av vedtak. Både Ørland kommune og

Forsvarsbygg bekreftet overfor Fylkesmannen at mekling ikke var hensiktsmessig, da partenes holdninger i forhold til innsigelse var kjent.

Når det gjelder støyforholdene innenfor planområdet (jfr. pkt. 4.9.1) foreligger det ikke innsigelse på dette punktet. Innsigelsen fra Forsvarsbygg omhandler støyforhold utenfor planområdet (jfr. pkt. 4.9.2, første og andre ledd).

Bestemmelsene i 4.9.2, første ledd omhandler Ørland kommunes krav om at klasse C skal tilfredsstilles, men der dette ikke er mulig mht. rene bygningstekniske forhold eller ikke er gjennomførbart innenfor et forsvarlig kost-nytte-forhold kan det dispenseres fra kravet, men dog ikke lavere enn lydklasse D angitt i NS 8175:2012. I forslaget til Forsvarsbygg benyttes lydklasse D i NS 8175:2012 som hovedregel for å gjennomføre støydempende tiltak. Forsvarsbygg sitt forslag er begrunnet i at veilederen til T-1442 frem til februar 2014 har angitt at for eldre boliger er realistisk utgangspunkt for ambisjonsnivå for innendørs døgnekvivalent lydnivå 35 dB, dvs. grenseverdi tilsvarende lydklasse D i NS 8175, og at denne grenseverdien har vært praktisert for flystøy i lengre tid i overensstemmelse med myndighetenes intensjon med retningslinjen. Forsvarsbygg foreslår i brev datert 28.08.2014 følgende formulering av dette leddet i bestemmelsene:

For eksisterende bygninger utenfor planområdet bør innendørs lydforhold fra aktiviteten ved flystasjonen som følge av gjennomføring av planen, tilstrebe grenseverdier for lydklasse C angitt i NS 8175:2012. Der dette ikke praktisk mulig mht. rene bygningstekniske forhold eller ikke er gjennomførbart innenfor et forsvarlig kost-nytte-forhold skal lydklasse D angitt i NS 8175:2012 overholdes.

Bestemmelsene i 4.9.2, andre ledd omhandler kravene som kommunen har satt til maksimalt tillatt støynivå utenfor boligene. Forsvarsbygg foreslår følgende formulering av dette leddet i bestemmelsene:

Innløsning tilbys eksisterende støysensitiv bebyggelse med lydnivå $MFN_{day} \geq 105$ dB eller $LA_{eq24h} \geq 67$ dB angitt som beregnet frittfelt lydnivå. Dersom huseier ikke ønsker innløsning, plikter Forsvarsbygg å tilfredsstille gjeldende Forurensningsforskrifts krav til innendørs lydnivå. I de tilfeller huseier ikke ønsker innløsning og det er gjennomført tiltak som tilfredsstiller Forurensningsforskriftens krav til innendørs lydnivå, faller plikten til å tilby innløsning for denne eiendommen bort.

Miljødirektoratets vurdering

Etablering av Ørland som eneste hovedflystasjon for forsvaret medfører en tilnærmet doubling av flyaktiviteten i forhold til dagens aktivitetsnivå. Det er også oppgitt at den nye flytypen, F-35, støyer betraktelig mer enn dagens F-16, og at rullebanen nordover skal forlenges med omtrent 600 meter. I tillegg fremkom det på befaringen at det er omfattende helikoptervirksomhet på flyplassen. Samlet vil dette medføre en betydelig støyutfordring som vil få store konsekvenser for arealbruken også utenfor planområdet.

Flystøy har noen egenskaper som gjør den forskjellig fra andre typer støy. Varigheten av en enkelt støyhendelse er lang og nivåvariasjonene er store. Det kan oppleves lange perioder uten støyende aktivitet. Dette gjelder særlig for militære flyplasser, som har begrenset aktivitet i forhold til sivile flyplasser. Flytrafikken følger ikke faste baner i samme grad som for f.eks. veg og bane. Lydinnfall fra andre sider av bygninger stiller utvidede krav til fasadeisolasjon, og kan i noen grad

vanskeliggjøre støydempingstiltak i forhold til utearealer. Flystøyens spesielle frekvensinnhold er slik at store energibidrag ligger i ørets mest følsomme område, og gjør at flystøy ved lave nivåer lettere kan oppfattes selv med høyere bakgrunnsstøy. En rekke undersøkelser viser at flystøy er mer plagsomt enn støy fra landbasert trafikk (veg/bane) ved samme tidsmidlede støynivå over døgnet. Flytrafikk har derfor 3 dB lavere anbefalt grenseverdi i T-1442/2012 enn vegtrafikk. Korreksjonen på -3 dB er innenfor anbefalte rammer i ISO-standard 1996-1:2003. I mai 2014 ble det imidlertid bestemt at korreksjonsfaktoren for flystøy skal skjerpes fra 3-6 dB til 5-8 dB i ISO-standarden. Dette tilsier at det vil bli behov for å vurdere å skjerpe nasjonale grenseverdier for flystøy i Norge. Norge har to nasjonale mål for støy; støyplagen skal reduseres med 10 prosent innen 2020 i forhold til 1999 og antall personer utsatt for over 38 dB innendørs støynivå skal reduseres med 30 prosent innen 2020 i forhold til 2005. Utviklingen i støybelastning, hovedsakelig knyttet til vegtrafikk, tilsier at det vil være vanskelig å nå disse målene, særlig for innendørs støynivå.

Innendørs lydnivå i eksisterende boliger

Siden det er vanskelig å sikre gode utendørs lydforhold ved boliger som ligger nær flyplasser, mener Miljødirektoratet det er viktig å sikre at berørte naboer til den nye kampflybasen får tilfredsstillende innendørs lydforhold. T-1442/2012 og M-128/2014 viser til klasse C i NS 8175:2012 som anbefalt innendørs krav til boliger. Forsvarsbygg viser til forrige versjon av M-128/2014, TA-2115, hvor det sto at for eldre bebyggelse i gul sone vil klasse D i NS 8175:2012 ofte være et utgangspunkt for ambisjonsnivået ved tiltak når det gjelder flystøy. Denne formuleringen ble fjernet i siste versjon av veilederen, som kom februar 2014. Årsaken til dette var at formuleringen var tatt ut av T-1442 ved revideringen i 2012, som igjen skyldtes at formuleringen var tatt ut fra NS 8175 i 2005. I tidligere versjon av NS 8175 var det uttrykt at for eldre bebyggelse kunne det være aktuelt å tillate klasse D fremfor klasse C hvis dette var vanskelig å oppnå. Dette ble imidlertid misbrukt/feiltolket, og flere bygg fikk dårligere lydkvalitet enn hva som var tilsiktet med standarden. Derfor ble denne formuleringen tatt ut av NS 8175 ved revidering i 2005.

Tidligere formulering i NS 8175 omhandlet ikke spesielt flystøy. Det vil ofte være vanskeligere og mer kostbart å støyisolere bygninger mot flystøy enn annen type støy. I motsetning til de fleste andre støykildene (f.eks. veg/bane) kommer flystøy også ovenfra, og innebærer at også takene må støyisoleres. Miljødirektoratet mener at klasse C bør være ambisjonsnivået ved tiltak på eksisterende boliger. Likevel bør klasse D aksepteres når det blir uforholdsmessig kostbart å oppnå klasse C. Vi mener også det er formildende at aktiviteten på flyplassen er begrenset i forhold til en sivil flyplass. Ved etablering av Gardermoen flyplass ble det satt strengere grenseverdier for innendørs lydnivå i eksisterende boliger enn det retningslinjen legger opp til. Likevel, driftsmønster og trafikkmengde på Ørland kampflyplass gjør at vi mener det er urimelig å sette samme krav til en militær flyplass med begrenset aktivitet.

Miljødirektoratet mener Forsvarsbygg sitt forslag til bestemmelse om at klasse C skal tilstrebes, men der det ikke er praktisk mulig mht. rene bygningstekniske forhold eller ikke er gjennomførbart innenfor et forsvarlig kost nytte-forhold skal klasse D overholdes, er innenfor intensjonen til støyregelverket. En situasjon hvor kommunen skal gi dispensasjon fra kravet om klasse C i hvert tilfelle, som Ørland kommunes uttaler, mener vi ikke er en praktisk god løsning.

Maksimalt tillatt utendørs lydnivå

Støysituasjonen rundt flyplasser er karakterisert ved høge lydnivåer fra enkelthendelser. Hvis det kun stilles krav til ekvivalent lydnivå kan man risikere at man ikke fanger opp de forhold som har størst betydning for daglig opplevd støyplage. Militære jagerfly er ikke underlagt det internasjonale regelverket i forhold til støyserifisering som sivile fly må forholde seg til. Maksimalnivåene fra jagerfly kan være svært høye i nærområdene ved flyplasser, og dersom en flyplass har få flybevegelser kan områdene være uegnet til bebyggelse selv om ekvivalentnivåene ikke er høyere enn det som T-1442/2012 tillater. Det er i dette tilfellet derfor foreslått å bruke en modell hvor man bruker en kombinasjon av både maksimalt utendørs lydnivå og døgnekvivalent utendørs lydnivå som kriterium for tillatt maksimalt utendørs støynivå ved boliger med støyømfintlig bruksformål (hvor verdiene for utbredelse av støykoter for maks- og ekvivalentnivå er tilnærmet sammenfallende). Forsvarsbygg foreslår at grensen skal settes ved boliger hvor lydnivå ≥ 105 dB MFNday (maksnivå) eller ≥ 67 dB LAeq24h (ekvivalentnivå). De har da tatt utgangspunkt i forurensningsforskriftens kapittel 5 og tilhørende tiltaksgrense til innendørs lydnivå på 42 dB LpAeq, 24 h (ekvivalentnivå), og at lydisolerende tiltak gir en demping på 25 dB. Miljødirektoratet mener det er feil å benytte grenseverdien til forurensningsforskriften til dette formålet. Intensjonen med forurensningsforskriftens kapittel 5 om innendørs lydforhold er å sørge for opprydding i de aller mest utsatte tilfellene ved å redusere støyplagen for de med høyest innendørs støynivå, i tråd med det nasjonale målet om å redusere antall personer over 38 dB innendørs støynivå. Vi viser til pågående arbeid som innebærer en vurdering av å skjerpe denne tiltaksgrensen. En ev. skjerpelse vil innebære at tiltaksgrensen endres fra 42 dB med lukkede ventiler til enten 42 dB med åpne ventiler eller 40 dB med lukkede ventiler.

Når det i plansammenheng skal settes grenseverdier for tillatt utendørs lydnivå er det Miljødirektoratet sin klare anbefaling at grenseverdiene i T-1442/2012 benyttes. Grensen for rød sone i T-1442/2012 er 62 dB, som er grensen Ørland kommune har satt i reguleringsplanen, sammen med en maksimumsgrense på 100 dB. I M-128/2014 spesifiseres det at alle eksisterende bygninger med støyfølsomt bruksformål som er innenfor rød sone for ny flyplass bør vurderes for tilbud om innløsning, avhengig av bygningens standard og utendørs støynivå. Dette pga. begrensede muligheter for effektive tiltak i forhold til utendørs støynivå. Således mener Miljødirektoratet at grensen for akseptert utendørs støynivå som kommunen har satt er i tråd med anbefalingene i T-1442/2012 og M-128/2014. Samtidig gir ikke bestemmelsene satt av Ørland kommune rom for å vurdere hvorvidt innløsning skal tilbys eller ikke, noe som T-1442/2012 legger opp til. Vi mener det bør gjøres vurderinger for hver enkelt bolig som ligger i rød sone, for å avveie om boligen skal innløses eller ikke. Dette avhenger blant annet av innendørs lydforhold og tilgang til uteområder med tilfredsstillende lydforhold. En alternativ reguleringsbestemmelse som Miljødirektoratet mener godt ivaretar støyhensynet til berørte boliger og intensjonen til T-1442/2012 og M-128/2014 vil være at alle boliger hvor lydnivå ≥ 105 dB MFNday eller ≥ 67 dB LAeq24h tilbys innløsning, mens resterende boliger som kommer i rød støysone (MFNday ≥ 100 dBA eller Lden ≥ 62 dBA) vurderes for innløsning.

Kommunens vedtatte bestemmelse skiller seg fra tidligere forslag ved at formulering om plikt til innløsning er tatt ut. Det er heller satt maksimumskrav til utendørs støynivå. Videre er det satt krav til støynivå utenfor rom med støyfølsomt bruksformål. Grensene er de samme som i kommunens opprinnelig foreslått bestemmelse innebar plikt til å tilby innløsning. Som kommunen påpeker, kan

grensen for noen slå annerledes ut nå enn før, avhengig av om rom med støyfølsomt formål vender mot eller fra støykilden. Her har kommunen kommet Forsvarsbygg noe i møte.

Dersom det tilbys innløsning og huseier ikke ønsker dette, må Forsvarsbygg tilfredsstille gjeldende forurensningsforskrifts krav til innendørs lydnivå (42 dB). Dette er et minimumskrav. Ørland kommunes bestemmelse om at boliger hvor eier ikke ønsker innløsning av eiendom skal tilstrebese klasse D i NS 8175:2012 (35 dB) mener vi ikke det er grunnlag for å kreve etter T-1442/2012 og tilhørende veileder M-128/2014. Årsaken til at det anbefales en streng praksis som begrenser alternative tiltak til innløsning, er at bygninger med støyfølsomt bruksformål i rød sone for flystøy i utgangspunktet er lite ønskelig på grunn av de høye utendørs støynivåene, og at kostnader ved fasadetiltak er svært høye.

Forholdet til våtmarksområdene med internasjonal status - Ramsarområde

Miljødirektoratet viser til Fylkesmannens miljøvernavdelings faglige råd om å gjennomføre oppfølgende undersøkelser/overvåking av de viktige våtmarksområdene i Ørland kommune. Fire av de vernede våtmarksområdene i Ørland er siden 1985 innskrevet på våtmarkskonvensjonen (ofte kalt Ramsarkonvensjonen) sin liste over verdens viktige våtmarker under betegnelsen Ørland våtmarkssystem (*Ørland Wetland System*). Dette innebærer at Norge har særskilte forpliktelser når det gjelder forvaltning av disse områdene, inkludert å hindre forhold utenfor som kan påvirke de økologiske forholdene negativt inne i selve verneområdet, herunder for eksempel støy, forurenset avrenning med videre. Ut fra de store miljøbelastningene våtmarksområdene, spesielt Grandefjæra, kommer til å bli utsatt for og statusen på naturmangfoldverdiene i disse områdene mener Miljødirektoratet at oppfølgende undersøkelser/overvåking må prioriteres og settes i gang snarest, slik reguleringsbestemmelsene legger opp til, og slik Fylkesmannens miljøvernavdeling tilrår. Slike undersøkelser er et nødvendig grunnlag for å kunne vurdere effekter av den planlagte aktiviteten ved flystasjonen, og hvordan skadebegrensingstiltak og kompenserende areal for å sikre naturmangfoldverdiene må iverksettes.

Gitt statusen for Ørland våtmarkssystem, forutsetter Miljødirektoratet at det som en del av miljøoppfølgingsprogrammet knyttet til utbyggingen, må vurderes skadebegrensingstiltak og kompenserende arealer for å sikre verdiene i Ramsarområdet. Vi tilrår også at behov for bedre utredning av tilstand for bløtbunnsfauna, vannplanter og makroalger i forhold til langvarig eksponering av næringsstoffer og miljøgifter i Grandefjæra følges opp i planvedtaket, slik Fylkesmannens miljøvernavdeling påpeker. Det samme gjelder undersøkelser av påvirkning på fuglelivet av lavfrekvent lyd og vibrasjoner.

Miljødirektoratets konklusjon

Når det gjelder Forsvarsbygg sin innsigelse til Ørland kommunes vedtatte reguleringsbestemmelse § 4.9.2 - første ledd om innendørs lydforhold, mener Miljødirektoratet at innsigelsen bør tas til følge. Bestemmelsesformuleringen som Forsvarsbygg foreslår i brev datert 28. august 2014 mener vi er i tråd med intensjonen til T-1442/2012 og tilhørende veileder M-128/2014.

Når det gjelder Forsvarsbygg sin innsigelse til Ørland kommunes vedtatte reguleringsbestemmelse § 4.9.2 - andre ledd om maksimalt tillatt utendørs lydnivå, mener Miljødirektoratet at innsigelsen ikke bør tas til følge. Grenseverdiene i reguleringsbestemmelsene på dette punktet, vedtatt av Ørland kommune 13.11.2014, er i tråd med intensjonen til T-1442/2012 og tilhørende veileder M-128/2014. Bestemmelsene gir imidlertid ikke rom for å vurdere om hvorvidt boliger skal innløses i rød sone

eller ikke, noe vi mener bør inn i en reguleringsbestemmelse. Miljødirektoratet mener heller ikke det er i tråd med T-1442/2012 og M-128/2014 å kreve lydklasse D i boliger der huseier avslår tilbud om innløsning av eiendom.

Miljødirektoratet anbefaler at de råd som er gitt i forhold til vern om og forvaltning av de store naturmangfoldverdiene knyttet til våtmarksområdene i Ørland kommune med Ramsarstatus følges opp i planvedtaket. Det gjelder råd om innhold og innretning på oppfølgende undersøkelser og overvåking, skadebegrensingstiltak, kompensasjonsareal og bedre utredninger av viktige temaer som Fylkesmannens miljøvernavdeling har påpekt.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

Ellen Hambro
direktør

Bjørn Bjørnstad
avdelingsdirektør

Karl Erik Sørensen

Nordgrandveien 49
7130

Deres ref.

Vår ref.

4060/2018/5015/64/30/TROLAN

Dato

23.03.2018

GODKJENNING AV FRADELING AV EKSTRA GÅRDSTUN - 5015/64/30 - SØRENSEN EVA-ANNE OG KARL ERIK

Saksnr.: 2018/351
Eiendom.: 5015 Gnr: 64 , Bnr: 30
Vedtak nr.: 18/19
Saksbeh.: Edmar Bakøy

Saksopplysninger:

Karl Erik Sørensen søkte 21.02.2018 om samtykke til fradeling av et ekstra gårdstun (gnr 64, bnr 7) på ca 1,7 daa fra sin landbrukseiendom "Vamman" gnr 64, bnr 30 m.fl. i Ørland. Parsellen som søkes fradelt var tidligere gårdstun på landbrukseiendommen "Grand" gnr 64, bnr 7. Denne eiendommen var heimplassen til Karl Erik Sørensen. Den omsøkte parsellen ligger ca. 600 m fra driftstunet på "Vamman".

Eiendomsenheten "Vamman" gnr 64, bnr 30 med tilknyttede grunneiendommer "Fritun" 63/14, "Melbu" 69/39, "Melbu 2" 69/77 samt 64/7 består samlet av totalt 219,8 daa, fordelt på 208,6 daa fulldyrka jord og 11 daa annet areal. Søkerne er aktive gårdbrukere som produserer melk, kjøtt, gulrot og poteter på egne og leide arealer.

Etter jordkifte ble jorda rundt tunet på eiendommen "Grand" gnr 64, bnr 7 overført til andre eiere. Bare tunet med tomt ble beholdt av Sørensen. Det medfølger ikke dyrka jord med i tunarealet.

Tunet på "Grand" ligger i likhet med "Vamman" i rød støysone rundt Ørland hovedflyplass. Alle bygningene på tunet er registrert som verneverdige. De vil ikke bli tillatt revet ved en ev. innløsning av Forsvarsbygg.

Søkerne anfører at det ekstra tunet i dag ikke trengs i forbindelse med drift av eiendommen. Deres datter ønsker å restaurere og bosette seg på "Grand". Det er ønskelig med en fradeling av dette tunet. Datteren kan da foreta de nødvendige investeringer og påkostninger uten at dette blandes inn i gårdsregnskapet. Det vil være en fordel at datra bor i nærheten og får mulighet for delta i gårdsdrifta framover.

Rettslig utgangspunkt:

Jordloven

§12: Deling

Deling av eigedom som er nytta eller kan nyttast til jordbruk eller skogbruk må godkjennast av departementet. Det same gjeld forpaking, tomtefeste og liknande leige eller bruksrett til del av eigedom når retten er stifta for lengre tid enn 10 år eller ikkje kan seiast opp av eigaren (utleigaren). Med eigedom meiner ein òg rettar som ligg til eigedomen og partar i sameige.

Skal dyrka jord takast i bruk til andre formål enn jordbruksproduksjon, eller skal dyrkbar jord takast i bruk slik at ho ikkje vert eigna til jordbruksproduksjon i framtida, kan samtykke til deling ikkje givast utan at det er gitt samtykke til omdisponering etter § 9.

Ved avgjerd av om samtykke til deling skal givast, skal det leggjast vekt på om delinga legg til rette for ein tenleg og variert bruksstruktur i landbruket. I vurderinga inngår mellom anna omsynet til vern av arealressursane, om delinga fører til ei driftsmessig god løysing, og om delinga kan føre til drifts- eller miljømessige ulemper for landbruket i området. Det kan leggjast vekt på andre omsyn dersom dei fell inn under formålet i jordlova.

Sjølv om det etter tredje ledd ikkje ligg til rette for å gi samtykke til deling, kan samtykke givast dersom deling vil vareta omsynet til busetjinga i området.

Samtykke til deling kan givast på slike vilkår som er nødvendige av omsyn til dei føremåla som lova skal fremja.

Føresegnene gjeld utan omsyn til om ein eigedom har fleire registernemningar når eigedomen eller ideell del av han er på same eigarhand og etter departementet sitt skjønn må reknast som ei driftseining.

Samtykke til deling er ikkje nødvendig når særskild registrert del av eigedom vert seld på tvangssal. Det same gjeld dersom det i samband med offentlig jordskifte er nødvendig å dela eigedom.

Dersom deling ikkje er rekviert innan tre år etter at samtykke til deling er gitt, fell samtykket bort.

Vurdering:

Saken vurderes som kulant i forhold til jordlovens og naturmangfoldlovens bestemmelser, og behandles derfor som delegert sak.

Tidligere var det nærmest pålagt at hver landbrukseiendom skulle ha 2 boligenheter - en for driveren og hans/hennes familie og en for kårfolket. Dette "pålegget" er tatt bort.

Den omsøkte fradelingen av gnr 64, bnr 7 vurderes som forsvarlig ut fra hensynet til den avkastningen som landbrukseiendommen kan gi. Det anføres i positiv retning at eierne slipper å ha løpende utgifter og bruk av tid knyttet til å fortsatt eie tunet.

Fradelingen vurderes ikke til å gi påregnelige drifts- eller miljømessige ulemper.

Hensynet til kulturlandskapet, det biologiske mangfoldet og folkehelseperspektivet vurderes ikke til å bli påvirket i negativ retning av den omsøkte fradelingen.

Saksområdet er delegert til Landbrukskontoret Ørland/Bjugn ved vedtak i Ørland/Bjugn Landbruksnemnd 02.09.2009.

VEDTAK:

Med hjemmel i Jordlovens § 12 godkjenner Landbrukskontoret i Ørland/Bjugn fradeling av tunet "Grand" gnr 64, bnr 7 med ca. 1,7 daa tomteareal fra bruksenheten "Vamman" gnr 64, bnr 30 m.fl i Ørland kommune.

Til orientering:

Dersom deling ikke er rekvirert innen tre år etter at samtykke til deling er gitt, faller samtykket bort. Fylkesmannen har innen rimelig tid også mulighet til å omgjøre vedtak fattet av kommunen.

Klageadgang:

Etter forvaltningsloven § 28 har du rett til å klage på enkeltvedtaket. Klagen skal fremmes skriftlig og sendes til det forvaltningsorganet som har fattet beslutningen. Dersom klagen ikke tas til følge, vil den bli behandlet av et overordnet organ, eller av fylkesmannen. Klagefrist er 3 uker etter at du har mottatt dette brevet.

Dersom du er usikker på hvordan klagen formelt skal utformes og fremmes, vil vi hjelpe deg med det.

Gebyr for saksbehandling vil bli utsendt fra kommunens økonomiavdeling.

Med hilsen

Edmar Bakøy
saksbehandler

Dette er et elektronisk godkjent dokument.

Vedlegg:

- 1 Kart
- 2 Søknad om fradeling - 5015/64/30

Hilde Grande

Møllebakken 36
7350 BUVIKA

Deres ref.

Vår ref.

6853/2016/1621/64/29/KETKVA

Dato

13.06.2016

SVAR PÅ SØKNAD OM AREALOVERFØRING - 1621/64/29. HILDE GRANDE.

Saksnr.: 2016/826
Eiendom.: 1621 Gnr: 64, Bnr: 29
Vedtak nr.: 16/58
Saksbeh.: Ketil Kvam

Saksopplysninger:

Hilde Grande søkte 08.05.16 om samtykke til fradeling av dyrkajordsparsellen fra sin landbrukseiendom gnr 64, bnr 29 i Ørland. Parsellen består av 113 daa fulldyrka jord og 2 da bebygd areal med gammel driftsbygning. Arealet skal selges til nabobruk. Kjøper er i dag leietaker på jorda, som er drevet med kornproduksjon. Jorda er i god hevd. Arealet som søkes fradelt ligger på sørsida av Grandvegen like i sørenden av Ørland Hovedflystasjon. Eiendommen gnr 64 bnr 29, består av 2 parseller på til sammen 118 daa. Tunparsellen har et totalareal på knapt 2.5 daa. Eiendommen ligger i rød støysone.

Rettslig utgangspunkt:

Jordloven

§ 9: *Bruk av dyrka og dyrkbar jord*

Dyrka jord må ikkje brukast til føremål som ikkje tek sikte på jordbruksproduksjon. Dyrkbar jord må ikkje disponerast slik at ho ikkje vert eigna til jordbruksproduksjon i framtida.

Departementet kan i særlege høve gi dispensasjon dersom det etter ei samla vurdering av tilhøva finn at jordbruksinteressene bør vika. Ved avgjerd skal det mellom anna takast omsyn til godkjende planar etter plan- og bygningslova, drifts- eller miljømessige ulemper for landbruket i området, kulturlandskapet og det samfunnsgagnet ei omdisponering vil gi. Det skal òg takast omsyn til om arealet kan førast attende til jordbruksproduksjon. Det kan krevjast lagt fram alternative løysingar.

Samtykke til omdisponering kan givast på slike vilkår som er nødvendige av omsyn til dei føremåla lova skal fremja.

Dispensasjonen fell bort dersom arbeid for å nytta jorda til det aktuelle føremålet ikkje er sett i gang innan tre år etter at vedtaket er gjort.

Formålet med forbudet mot omdisponering er å verne produktive arealer og jordsmonnet. Det grunnleggende formålet med bestemmelsen er jordvern, det vil si å sikre matproduserende areal.

§ 12 deling: Deling av eigedom som er nytta eller kan nyttast til jordbruk eller skogbruk må godkjennast av departementet. Det same gjeld forpaking, tomtefeste og liknande leige eller bruksrett til del av eigedom når retten er stifta for lengre tid enn 10 år eller ikkje kan seiast opp av eigaren (utleigaren). Med eigedom meiner ein òg rettar som ligg til eigedomen og partar i sameige.

Skal dyrka jord takast i bruk til andre formål enn jordbruksproduksjon, eller skal dyrkbar jord takast i bruk slik at ho ikkje vert eigna til jordbruksproduksjon i framtida, kan samtykke til deling ikkje givast utan at det er gitt samtykke til omdisponering etter § 9.

Ved avgjerd av om samtykke til deling skal givast, skal det leggjast vekt på om delinga legg til rette for ein tenleg og variert bruksstruktur i landbruket. I vurderinga inngår mellom anna omsynet til vern av arealressursane, om delinga fører til ei driftsmessig god løysing, og om delinga kan føre til drifts- eller miljømessige ulemper for landbruket i området. Det kan leggjast vekt på andre omsyn dersom dei fell inn under formålet i jordlova.

Sjølv om det etter tredje ledd ikkje ligg til rette for å gi samtykke til deling, kan samtykke givast dersom deling vil vareta omsynet til busetjinga i området.

Samtykke til deling kan givast på slike vilkår som er nødvendige av omsyn til dei føremåla som lova skal fremja.

Føresegnene gjeld utan omsyn til om ein eigedom har fleire registernemningar når eigedomen eller ideell del av han er på same eigarhand og etter departementet sitt skjønn må reknast som ei driftseining.

Samtykke til deling er ikkje nødvendig når særskild registrert del av eigedom vert seld på tvangssal. Det same gjeld dersom det i samband med offentleg jordskifte er nødvendig å dela eigedom.

Dersom deling ikkje er rekviert innan tre år etter at samtykke til deling er gitt, fell samtykket bort.

Vurdering:

Saken vurderes som kurant i forhold til jordlovens og naturmangfoldlovens bestemmelser, og behandles derfor som delegert sak. Søknaden er i tråd med godkjente planer for arealbruken i området.

Den omsøkte fradelingen vurderes som forsvarlig under forutsetning av at arealene fortsatt skal være i drift. Fradelingen og videresalg betyr en hensiktsmessig bruksrasjonalisering og vil styrke mulighetene for økt avkastning på annen landbrukseiendom.

Hensynet til kulturlandskapet påvirkes ikke spesielt negativt av den omsøkte fradelingen. Fradelingen vurderes ikke isolert sett å medføre miljømessige ulemper. En må imidlertid påregne økt framtidig støypåvirkning ved drift av arealene i området som følge av utbyggingen av Ørland flystasjon.

Saksområdet er delegert til Landbrukskontoret Ørland/Bjugn ved vedtak i Ørland/Bjugn Landbruksnemnd 02.09.2009.

VEDTAK:

Med hjemmel i Jordlovens § 9 gir Landbrukskontoret i Ørland/Bjugn samtykke til den omsøkte fradelingen av en parsell på 115 daa, derav 113 daa fulldyrka areal, fra eiendommen gnr 64, bnr 29 i Ørland, eier Hilde Grande.

Med hjemmel i Jordlovens § 12 gir Landbrukskontoret i Ørland/Bjugn samtykke til den omsøkte fradelingen av en parsell på 115 daa, derav 113 daa fulldyrka areal, fra

eiendommen gnr 64, bnr 29 i Ørland, eier Hilde Grande.

Det er et vilkår for fradelingen at den omsøkte parsellen selges som tilleggsjord til en annen landbrukseiendom.

NB! Dersom deling ikke er rekvirert innen tre år etter at samtykke til deling er gitt, faller samtykket bort. Fradelingen godkjennes under forutsetning av at søknaden også godkjennes etter annet lovverk, herunder plan- og bygningsloven, naturmangfoldloven, m.fl. Fylkesmannen har innen rimelig tid også mulighet til å omgjøre vedtak fattet av kommunen.

Klageadgang:

Etter forvaltningsloven § 28 har du rett til å klage på enkeltvedtaket. Klagen skal fremmes skriftlig og sendes til det forvaltningsorganet som har fattet beslutningen. Dersom klagen ikke tas til følge, vil den bli behandlet av et overordnet organ, eller av fylkesmannen. Klagefrist er 3 uker etter at du har mottatt dette brevet.

Dersom du er usikker på hvordan klagen formelt skal utformes og fremmes, vil vi hjelpe deg med det.

Gebyr for saksbehandling vil bli utsendt fra kommunens økonomiavdeling.

Med hilsen

Ketil Kvam
konst. avdelingsleder

Dette er et elektronisk godkjent dokument.

Vedlegg:

- 1 Søknad om arealoverføring - 1621/64/29
- 2 Gårdskart

Interne kopimottakere:

Arne Nordgård	Plan, byggesak og oppmåling
Hugo Beer-Johansen	Plan, byggesak og oppmåling

Punktvis gjennomgang av klage med rådmannens vurdering

	Klage fra Forsvarsbygg	Rådmannens vurdering
Generelle punkter - Sammendrag	Fradelingen er ikke i strid med kommuneplanens arealdel, og trenger dermed ikke dispensasjon.	Ingen nye opplysninger i forhold til tidligere vurderinger, som konkluderer med at dette er en dispensasjonssak.
	I sluttbehandlingen av kommuneplanen tok KMD ut formuleringen « <i>Hvert gårdsbruk har rett til et våningshus på eiendommen</i> ». Dette styrker argumentet med at fradelingssøknaden er i tråd med planen.	Kommunen ønsket opprinnelig med dette å legge til rette for aktiv drift av landbrukseiendommer. Formuleringen ble tatt ut av KMD fordi «bebyggelse i rød støysone bør unngås (fra KMDs avgjørelse 07.02.18). Dette spørsmålet er relevant når det gjelder «innløsning» av bofunksjonen, uavhengig av fradeling.
	I to saker som ikke skiller seg «prinsipielt fra herværende sak» har ikke kommunen vurdert dispensasjon. Dette gjelder fradeling av en boligeiendom fra en driftsenhet (saksnr. 2018/351) og fradeling av et tun i forbindelse med salg av resten av eiendommen til nabobruk (saksnr. 2016/826).	Begge disse sakene er av en helt annen karakter enn herværende sak. Den ene er ikke en gang en delingssak i henhold til plan- og bygningsloven (siden den gjelder fradeling av en hel eiendom/matrikkelenhet (med eget gårds- og bruksnummer) fra en bruksenhet i landbruket), mens den andre gjelder fradeling av et tun og salg av resten av landbrukseiendommen, altså en ordinær landbrukstilknyttet sak. Disse sakene er altså ikke i strid med kommuneplanens arealdel.
	I pkt. 4.5.3 i retningslinjer til kommuneplanens arealdel «Hensynssone Kulturmiljø og kulturlandskap i rød støysone» står det bl. a. følgende: « <i>Det bør søkes fornuftige løsninger i dialogen mellom Forsvarsbygg og grunneierne som gjør at bebyggelsen kan bli stående. De konkrete løsningene er et privatrettslig forhold som ikke kan løses gjennom kommuneplanens arealdel</i> ». «Det er nettopp det Forsvarsbygg har gjort».	Det aktuelle avsnittet innledes med: « <i>Kommunen ønsker gjennom denne hensynssonen å signalisere en klar holdning om at gårdsbebyggelsen ikke bør rives, men bli stående selv om den ikke kan bebos permanent.</i> » Dialog mellom Forsvarsbygg og grunneier betyr ikke at en kan se bort fra kommunen som forvaltningsorgan og de rammer løsningene skal forholde seg til.
	Forsvarsbygg er enig i innstillingen fra planutvalget til kommunestyret, som listet opp følgende fordeler som talte for dispensasjon:	Dette er en politisk vurdering av (flertallet i) planutvalget som kommunestyret ikke var enig i. Vedtaket i kommunestyret var enstemmig.

	• Fradelingen er i samsvar med bestemmelser i reguleringsplan for Forsvaret, stadfestet av KMD. • Fradelingen er i samsvar med kommuneplanens arealdel som angir rød støysone uegnet til støyfølsomt bruksformål, stadfestet av KMD. • Fradelingen sikrer forutsigbare eierforhold for regionalt viktige bygninger og tilhørende hensynsone som skal sikre et kulturlandskap i rød sone, stadfestet av KMD. • Fradelingen medfører ikke nedbygging av dyrket eller dyrkbar jord. • Fradelingen vil gi eiere av landbrukseiendommer i rød sone en mulighet til å avslutte en lang og vanskelig sak som har skapt stor usikkerhet med helsemessige belastninger.	
	Beboerne «får gjennomført en avtale som de frivillig har gått inn på og ønsker og at mulighetene for etterbruk i strid med reguleringsplan og potensiell helseskadelig påvirkning, også for kommende generasjoner, blir minimert».	Rådmannen mener det finnes gode alternative løsninger som sikrer bruk som ikke strider mot hensikten med innløsning og er i samsvar med kommuneplanen.
	«Staten får rettsvern for de disposisjoner som blir gjort, (og at) uklare eierforhold over tid kan forvitte og medføre at formålet med statens utbetalinger undergraves. Det vises i den sammenheng til at KMD har uttalt følgende i 2015: «Det anbefales at alternativer til innløsning begrenses».	Rådmannen mener det finnes gode alternative løsninger som sikrer både Forsvarsbygg sitt rettsvern og kommunens ansvar for forvaltning av reguleringsplan og kommuneplan.
	Det er videre vist til brev fra henholdsvis Klima- og miljødepartementet 23.02.2015, Helse- og omsorgsdepartementet 16.03.2015, Miljødirektoratet 11.02.2015 og Nasjonalt folkehelseinstitutt 16.02.2015. «Alle de hensyn som er fremhevet i disse brev tilsier at staten må ha full råderett (les: fradelt tomt under vernet bolig) over de bygninger som blir innløst slik at risikoen for fremtidig helseskadelig bruk av bygningene ikke er tilstede».	Rådmannen mener det finnes gode alternative løsninger som sikrer både Forsvarsbygg sine interesser og kommunens ansvar for forvaltning av reguleringsplan og kommuneplan.
	«Det bemerkes at i kommunens saksfremstilling av 22.8.2018 så er ikke folkehelse vurdert. Forsvarsbygg overlater til kommunen eller klageinstans å vurdere om det foreligger saksbehandlingsfeil.»	Kommunen har en mal for alle saksfremlegg som inneholder et punkt for folkehelsevurdering. I en sammensatt sak som denne er det ikke hensiktsmessig å prøve å gi en fullverdig vurdering av konsekvenser for folkehelsen. Rådmannen har gjort en kort

		vurdering i klagen under folkehelsevurdering.
Hensynet bak bestemmelsen	Søknaden er begrunnet i kommunens egne planvedtak (5.3.2.1 og 5.3.2.4). Det er «statens etterlevelse av sin plikt til å tilby innløsning etter reguleringsplanen som er bakgrunnen og foranledningen for overdragelsen av våningshuset til Sigmund Skaret til staten»	Uttrykket «innløsning» er ikke konkret avgrenset og begrepet favner derfor vidt. Det følger ikke av bestemmelsen at det med «innløsning» kun er ment erverv av hus og grunn.
	Arealplanens retningslinjer og bestemmelser som ikke er hensyntatt av kommunen (5.3.2.2) Det er inntatt bestemmelser i arealplanen « om at økt flyplasstøy skal veie tungt i plan- og bygningsaker som denne. Det vises til arealplanen pkt. 4.1.4: <i>«For å ivareta de støyberørte, må vi også regne med en god del enkeltsaker. Av retningslinjene til LNF-områdene (se planbestemmelser) går det fram at hensynet til eiere av eiendommer som blir innløst av Forsvarsbygg som følge av kampflybasen, skal tillegges stor vekt i forbindelse med søknad om fradeling av tomter i LNF-områder. Her vil kommunen strekke seg langt så fremt det ikke kommer i konflikt med særskilt viktige sektorinteresser.»</i>	Dette gjelder fradeling av nye tomter (i LNF-område) til «støyoffer» for å sikre muligheten for å flytte fra rød støysone, og ikke «innløsning» av boliger på gårdsbruk i rød støysone. Retningslinjen kan derfor ikke brukes her.
	Innløsning innebærer at staten plikter å kjøpe våningshuset (5.3.2.5) Forsvarsbygg ser det slik at statens plikt til innløsning «knytter seg til kjøp, og bruken av begrepet innløsning i reguleringsplanen må sees i sammenheng med reglene om innløsning i plan- og bygningsloven §§ 15-1 og 15-2».	Uttrykket «innløsning» er ikke konkret avgrenset og begrepet favner derfor vidt. Det følger ikke av bestemmelsen at det med «innløsning» kun er ment erverv av hus og grunn.
	Dispensasjon og fradeling er en nødvendighet for gjennomføring av kjøpet (5.3.2.6) Det påpekes at «alle varige rettigheter til eiendommen, herunder feste og bruksrett, krever fradeling. Det finnes intet alternativ som innebærer at staten innløser huset uten at det kreves fradeling».	Det er korrekt. En slik fradeling vil imidlertid neppe bli behandlet som en dispensasjon fra kommuneplanens arealdel, og vil kunne bli behandlet forholdsvis raskt. En slik løsning vil også kunne ha ulemper, men vil ikke være så inngripende som en tomtefradeling.
Fordelene ved å gi dispensasjon	Overordnede behov av samfunnsmessig karakter (5.3.3.1) Det er særlig «risikoen for at befolkningen reetablerer seg i ett område med risiko for helseskade (som) tilsier at staten må minimere risikoen for at inngåtte avtaler ikke oppnår sitt formål og at	Det er kommunens ansvar som forvalter av kommuneplanen at det ikke opprettes nye boenheter eller reetablering av boenhet i rød støysone. Forsvarsbygg sine behov for å sikre sine rettigheter

	reetableringsmulighetene begrenses så langt det lar seg gjøre. Det vil fremstå som høyst kritikkverdig at staten skal bruke ett 100-talls millioner for å flytte befolkningen ut av rød støysone uten at dette blir en permanent løsning. For eksempel kan negative servitutter, bruksendringer og andre løsninger, utover at staten blir en klar og tydelig eier, endres av både domstolene og kommunen».	ut over dette, mener rådmannen kan løses på andre måter.
	«For de berørte som nå er i dialog med Forsvarsbygg og som ønsker å inngå avtaler som innebærer fradeling er det sterkt behov for en rask avklaring. De må komme seg videre i livet og rette blikket mot fremtiden. Skulle man være avhengig av en ytterligere planbehandling vil det være en ekstraordinær belastning for disse. Det er også sterkt belastende for de involverte å stå i denne prosessen i lengre tid enn nødvendig. Det er derfor sterke helsemessige årsaker til at man får en rask avklaring, ikke bare grunnet støy, men også hensynet til en minst belastende prosess.»	Rådmannen er enig at det er et stort behov for rask avklaring for de støyberørte. KMD fattet sitt endelige vedtak om reguleringsplanen for kampflybasen i august 2015. At Forsvarsbygg har brukt nesten 3 år på å fremme en sak om dispensasjon og således har behov for en rask saksgang, gir i seg selv ikke grunnlag for å kunne gi dispensasjon. Kommunen har tidlige i søknadsprosessen invitert til en smidigere og raskere løsning av dette spørsmålet.
	Personlige forhold (5.3.3.2) Forsvarsbygg mener at man i denne saken bør ta hensyn til personlige forhold, «da Skaret ønsker fradeling for at gjennomføringen skal være i henhold til det partene faktisk har avtalt».	Det er kun helt spesielle personlige/individuelle forhold som vil ha relevans her, og slike er ikke til stede i denne saken. Se også kommentaren over.

Karl Erik Sørensen

Nordgrandveien 49
7130

Deres ref.

Vår ref.

4060/2018/5015/64/30/TROLAN

Dato

23.03.2018

GODKJENNING AV FRADELING AV EKSTRA GÅRDSTUN - 5015/64/30 - SØRENSEN EVA-ANNE OG KARL ERIK

Saksnr.: 2018/351
Eiendom.: 5015 Gnr: 64 , Bnr: 30
Vedtak nr.: 18/19
Saksbeh.: Edmar Bakøy

Saksopplysninger:

Karl Erik Sørensen søkte 21.02.2018 om samtykke til fradeling av et ekstra gårdstun (gnr 64, bnr 7) på ca 1,7 daa fra sin landbrukseiendom "Vamman" gnr 64, bnr 30 m.fl. i Ørland. Parsellen som søkes fradelt var tidligere gårdstun på landbrukseiendommen "Grand" gnr 64, bnr 7. Denne eiendommen var heimplassen til Karl Erik Sørensen. Den omsøkte parsellen ligger ca. 600 m fra driftstunet på "Vamman".

Eiendomsenheten "Vamman" gnr 64, bnr 30 med tilknyttede grunneiendommer "Fritun" 63/14, "Melbu" 69/39, "Melbu 2" 69/77 samt 64/7 består samlet av totalt 219,8 daa, fordelt på 208,6 daa fulldyrka jord og 11 daa annet areal. Søkerne er aktive gårdbrukere som produserer melk, kjøtt, gulrot og poteter på egne og leide arealer.

Etter jordkifte ble jorda rundt tunet på eiendommen "Grand" gnr 64, bnr 7 overført til andre eiere. Bare tunet med tomt ble beholdt av Sørensen. Det medfølger ikke dyrka jord med i tunarealet.

Tunet på "Grand" ligger i likhet med "Vamman" i rød støysone rundt Ørland hovedflyplass. Alle bygningene på tunet er registrert som verneverdige. De vil ikke bli tillatt revet ved en ev. innløsning av Forsvarsbygg.

Søkerne anfører at det ekstra tunet i dag ikke trengs i forbindelse med drift av eiendommen. Deres datter ønsker å restaurere og bosette seg på "Grand". Det er ønskelig med en fradeling av dette tunet. Datteren kan da foreta de nødvendige investeringer og påkostninger uten at dette blandes inn i gårdsregnskapet. Det vil være en fordel at datra bor i nærheten og får mulighet for delta i gårdsdrifta framover.

Rettslig utgangspunkt:

Jordloven

§12: Deling

Deling av eigedom som er nytta eller kan nyttast til jordbruk eller skogbruk må godkjennast av departementet. Det same gjeld forpaking, tomtefeste og liknande leige eller bruksrett til del av eigedom når retten er stifta for lengre tid enn 10 år eller ikkje kan seiast opp av eigaren (utleigaren). Med eigedom meiner ein òg rettar som ligg til eigedomen og partar i sameige.

Skal dyrka jord takast i bruk til andre formål enn jordbruksproduksjon, eller skal dyrkbar jord takast i bruk slik at ho ikkje vert eigna til jordbruksproduksjon i framtida, kan samtykke til deling ikkje givast utan at det er gitt samtykke til omdisponering etter § 9.

Ved avgjerd av om samtykke til deling skal givast, skal det leggjast vekt på om delinga legg til rette for ein tenleg og variert bruksstruktur i landbruket. I vurderinga inngår mellom anna omsynet til vern av arealressursane, om delinga fører til ei driftsmessig god løysing, og om delinga kan føre til drifts- eller miljømessige ulemper for landbruket i området. Det kan leggjast vekt på andre omsyn dersom dei fell inn under formålet i jordlova.

Sjølv om det etter tredje ledd ikkje ligg til rette for å gi samtykke til deling, kan samtykke givast dersom deling vil vareta omsynet til busetjinga i området.

Samtykke til deling kan givast på slike vilkår som er nødvendige av omsyn til dei føremåla som lova skal fremja.

Føresegnene gjeld utan omsyn til om ein eigedom har fleire registernemningar når eigedomen eller ideell del av han er på same eigarhand og etter departementet sitt skjønn må reknast som ei driftseining.

Samtykke til deling er ikkje nødvendig når særskild registrert del av eigedom vert seld på tvangssal. Det same gjeld dersom det i samband med offentlig jordskifte er nødvendig å dela eigedom.

Dersom deling ikkje er rekvirert innan tre år etter at samtykke til deling er gitt, fell samtykket bort.

Vurdering:

Saken vurderes som kulant i forhold til jordlovens og naturmangfoldlovens bestemmelser, og behandles derfor som delegert sak.

Tidligere var det nærmest pålagt at hver landbrukseiendom skulle ha 2 boligenheter - en for driveren og hans/hennes familie og en for kårfolket. Dette "pålegget" er tatt bort.

Den omsøkte fradelingen av gnr 64, bnr 7 vurderes som forsvarlig ut fra hensynet til den avkastningen som landbrukseiendommen kan gi. Det anføres i positiv retning at eierne slipper å ha løpende utgifter og bruk av tid knyttet til å fortsatt eie tunet.

Fradelingen vurderes ikke til å gi påregnelige drifts- eller miljømessige ulemper.

Hensynet til kulturlandskapet, det biologiske mangfoldet og folkehelseperspektivet vurderes ikke til å bli påvirket i negativ retning av den omsøkte fradelingen.

Saksområdet er delegert til Landbrukskontoret Ørland/Bjugn ved vedtak i Ørland/Bjugn Landbruksnemnd 02.09.2009.

VEDTAK:

Med hjemmel i Jordlovens § 12 godkjenner Landbrukskontoret i Ørland/Bjugn fradeling av tunet "Grand" gnr 64, bnr 7 med ca. 1,7 daa tomteareal fra bruksenheten "Vamman" gnr 64, bnr 30 m.fl i Ørland kommune.

Til orientering:

Dersom deling ikke er rekvirert innen tre år etter at samtykke til deling er gitt, faller samtykket bort. Fylkesmannen har innen rimelig tid også mulighet til å omgjøre vedtak fattet av kommunen.

Klageadgang:

Etter forvaltningsloven § 28 har du rett til å klage på enkeltvedtaket. Klagen skal fremmes skriftlig og sendes til det forvaltningsorganet som har fattet beslutningen. Dersom klagen ikke tas til følge, vil den bli behandlet av et overordnet organ, eller av fylkesmannen. Klagefrist er 3 uker etter at du har mottatt dette brevet.

Dersom du er usikker på hvordan klagen formelt skal utformes og fremmes, vil vi hjelpe deg med det.

Gebyr for saksbehandling vil bli utsendt fra kommunens økonomiavdeling.

Med hilsen

Edmar Bakøy
saksbehandler

Dette er et elektronisk godkjent dokument.

Vedlegg:

- 1 Kart
- 2 Søknad om fradeling - 5015/64/30

Hilde Grande

Møllebakken 36
7350 BUVIKA

Deres ref.

Vår ref.

6853/2016/1621/64/29/KETKVA

Dato

13.06.2016

SVAR PÅ SØKNAD OM AREALOVERFØRING - 1621/64/29. HILDE GRANDE.

Saksnr.: 2016/826
Eiendom.: 1621 Gnr: 64, Bnr: 29
Vedtak nr.: 16/58
Saksbeh.: Ketil Kvam

Saksopplysninger:

Hilde Grande søkte 08.05.16 om samtykke til fradeling av dyrkajordsparsellen fra sin landbrukseiendom gnr 64, bnr 29 i Ørland. Parsellen består av 113 daa fulldyrka jord og 2 da bebygd areal med gammel driftsbygning. Arealet skal selges til nabobruk. Kjøper er i dag leietaker på jorda, som er drevet med kornproduksjon. Jorda er i god hevd. Arealet som søkes fradelt ligger på sørsida av Grandvegen like i sørenden av Ørland Hovedflystasjon. Eiendommen gnr 64 bnr 29, består av 2 parseller på til sammen 118 daa. Tunparsellen har et totalareal på knapt 2.5 daa. Eiendommen ligger i rød støysone.

Rettslig utgangspunkt:

Jordloven

§ 9: *Bruk av dyrka og dyrkbar jord*

Dyrka jord må ikkje brukast til føremål som ikkje tek sikte på jordbruksproduksjon. Dyrkbar jord må ikkje disponerast slik at ho ikkje vert eigna til jordbruksproduksjon i framtida.

Departementet kan i særlege høve gi dispensasjon dersom det etter ei samla vurdering av tilhøva finn at jordbruksinteressene bør vika. Ved avgjerd skal det mellom anna takast omsyn til godkjende planar etter plan- og bygningslova, drifts- eller miljømessige ulemper for landbruket i området, kulturlandskapet og det samfunnsgagnet ei omdisponering vil gi. Det skal òg takast omsyn til om arealet kan førast attende til jordbruksproduksjon. Det kan krevjast lagt fram alternative løysingar.

Samtykke til omdisponering kan givast på slike vilkår som er nødvendige av omsyn til dei føremåla lova skal fremja.

Dispensasjonen fell bort dersom arbeid for å nytta jorda til det aktuelle føremålet ikkje er sett i gang innan tre år etter at vedtaket er gjort.

Formålet med forbudet mot omdisponering er å verne produktive arealer og jordsmonnet. Det grunnleggende formålet med bestemmelsen er jordvern, det vil si å sikre matproduserende areal.

§ 12 deling: Deling av eigedom som er nytta eller kan nyttast til jordbruk eller skogbruk må godkjennast av departementet. Det same gjeld forpaking, tomtefeste og liknande leige eller bruksrett til del av eigedom når retten er stifta for lengre tid enn 10 år eller ikkje kan seiast opp av eigaren (utleigaren). Med eigedom meiner ein òg rettar som ligg til eigedomen og partar i sameige.

Skal dyrka jord takast i bruk til andre formål enn jordbruksproduksjon, eller skal dyrkbar jord takast i bruk slik at ho ikkje vert eigna til jordbruksproduksjon i framtida, kan samtykke til deling ikkje givast utan at det er gitt samtykke til omdisponering etter § 9.

Ved avgjerd av om samtykke til deling skal givast, skal det leggjast vekt på om delinga legg til rette for ein tenleg og variert bruksstruktur i landbruket. I vurderinga inngår mellom anna omsynet til vern av arealressursane, om delinga fører til ei driftsmessig god løysing, og om delinga kan føre til drifts- eller miljømessige ulemper for landbruket i området. Det kan leggjast vekt på andre omsyn dersom dei fell inn under formålet i jordlova.

Sjølv om det etter tredje ledd ikkje ligg til rette for å gi samtykke til deling, kan samtykke givast dersom deling vil vareta omsynet til busetjinga i området.

Samtykke til deling kan givast på slike vilkår som er nødvendige av omsyn til dei føremåla som lova skal fremja.

Føresegnene gjeld utan omsyn til om ein eigedom har fleire registernemningar når eigedomen eller ideell del av han er på same eigarhand og etter departementet sitt skjønn må reknast som ei driftseining.

Samtykke til deling er ikkje nødvendig når særskild registrert del av eigedom vert seld på tvangssal. Det same gjeld dersom det i samband med offentleg jordskifte er nødvendig å dela eigedom.

Dersom deling ikkje er rekvidert innan tre år etter at samtykke til deling er gitt, fell samtykket bort.

Vurdering:

Saken vurderes som kurant i forhold til jordlovens og naturmangfoldlovens bestemmelser, og behandles derfor som delegert sak. Søknaden er i tråd med godkjente planer for arealbruken i området.

Den omsøkte fradelingen vurderes som forsvarlig under forutsetning av at arealene fortsatt skal være i drift. Fradelingen og videresalg betyr en hensiktsmessig bruksrasjonalisering og vil styrke mulighetene for økt avkastning på annen landbrukseiendom.

Hensynet til kulturlandskapet påvirkes ikke spesielt negativt av den omsøkte fradelingen. Fradelingen vurderes ikke isolert sett å medføre miljømessige ulemper. En må imidlertid påregne økt framtidig støypåvirkning ved drift av arealene i området som følge av utbyggingen av Ørland flystasjon.

Saksområdet er delegert til Landbrukskontoret Ørland/Bjugn ved vedtak i Ørland/Bjugn Landbruksnemnd 02.09.2009.

VEDTAK:

Med hjemmel i Jordlovens § 9 gir Landbrukskontoret i Ørland/Bjugn samtykke til den omsøkte fradelingen av en parsell på 115 daa, derav 113 daa fulldyrka areal, fra eiendommen gnr 64, bnr 29 i Ørland, eier Hilde Grande.

Med hjemmel i Jordlovens § 12 gir Landbrukskontoret i Ørland/Bjugn samtykke til den omsøkte fradelingen av en parsell på 115 daa, derav 113 daa fulldyrka areal, fra

eiendommen gnr 64, bnr 29 i Ørland, eier Hilde Grande.

Det er et vilkår for fradelingen at den omsøkte parsellen selges som tilleggsjord til en annen landbrukseiendom.

NB! Dersom deling ikke er rekvirert innen tre år etter at samtykke til deling er gitt, faller samtykket bort. Fradelingen godkjennes under forutsetning av at søknaden også godkjennes etter annet lovverk, herunder plan- og bygningsloven, naturmangfoldloven, m.fl. Fylkesmannen har innen rimelig tid også mulighet til å omgjøre vedtak fattet av kommunen.

Klageadgang:

Etter forvaltningsloven § 28 har du rett til å klage på enkeltvedtaket. Klagen skal fremmes skriftlig og sendes til det forvaltningsorganet som har fattet beslutningen. Dersom klagen ikke tas til følge, vil den bli behandlet av et overordnet organ, eller av fylkesmannen. Klagefrist er 3 uker etter at du har mottatt dette brevet.

Dersom du er usikker på hvordan klagen formelt skal utformes og fremmes, vil vi hjelpe deg med det.

Gebyr for saksbehandling vil bli utsendt fra kommunens økonomiavdeling.

Med hilsen

Ketil Kvam
konst. avdelingsleder

Dette er et elektronisk godkjent dokument.

Vedlegg:

- 1 Søknad om arealoverføring - 1621/64/29
- 2 Gårdskart

Interne kopimottakere:

Arne Nordgård	Plan, byggesak og oppmåling
Hugo Beer-Johansen	Plan, byggesak og oppmåling

NOTAT

Trond Tangen-Langseth Plan, byggesak og oppmåling

Deres ref.

Vår ref.

13779/2018/5015/74/6/TROLAN

Dato

17.10.2018

UTTALELSE ETTER JORDLOVENS §12.

Landbrukskontoret for Ørland og Bjugn viser til søknad fra Sigmund Skaret, om fradeling av tomt med påstående våningshus på gnr. 74 bnr. 6, samt påfølgende saksbehandling med klagebehandling.

Landbrukseiendommen Skardet er på totalt 206,7 daa fordelt på 137,6 daa dyrkajord, 3,7 daa overflatedyrka jord, 12,9 daa innmarksbeite, 16,5 daa skog, 6,9 daa bebygd area og 29,1 daa annet markslag. Det er ikke drift på gården og dyrkajorda er bortleid. På eiendommen ligger det en enebolig om lag 60 meter fra øvrig bygningsmasse på tunet, som består av driftsbygning, bolighus, et mindre bygg og garage. Eiendommen ligger i LNFR-område. Søknaden gjelder fradeling av tomt rundt bolighuset som ligger i tunet. Hensikten med fradeling hevdes å være nødvendig for å kunne tilby innløsning av bolighuset i forbindelse med «støyoppgjøret» i rød sone rundt kampflybasen.

Jordlovens formålsparagraf (§1) sier at ressursene i landbruket skal brukes på den måten som er mest gagnlig for samfunnet og de som har yrket sitt i landbruket. Arealressursene (inkludert bygninger) skal gi en tjenlig og variert bruksstruktur ut fra samfunnsutviklinga i området med hovedvekt på bosetning, arbeid og driftsmessige gode løsninger. Ressursene skal disponeres ut ifra framtidige generasjoners behov, forvaltninga skal være miljøforsvarlig og blant annet ta vare på kulturlandskap som grunnlag for liv, helse og trivsel. Jordlovens §12 sier at en samtykke til deling skal hensynta formålet i jordloven. Hver sak skal vurderes individuelt.

Fradeling av tomteareal i et gårdstun ansees generelt som ugunstig da det kan gi driftsmessige- og miljømessige ulemper. Driftsmessige ulemper må påregnes da boligen er plassert tett inntil driftsbygning på tunet. Miljømessige ulemper i form av konflikt mellom landbruk og andre interesser som følge av landbruksdrifta, må også påregnes. Det er ikke aktiv drift på gården i dag, men dette kan endre seg i framtida.

Det oppgis at Forsvarsbygg ønsker å eie innløst bygning i forbindelse med «støyoppgjøret» for eiendommen. Landbrukskontoret er bekymret for vedlikeholdet av eiendommer som Forsvarsbygg overtar. Erfaringsmessig blir innløste bygninger dårlig ivaretatt. En videreutvikling av landbruket fordrer at driftsapparat og bygningsmasse ivaretas og

vedlikeholdes. En eventuell fradeling skal også ta hensyn til kulturlandskapet. Bygninger er en viktig del av landbrukets kulturlandskap.

I følge forvaltningsloven har kommunen plikt til å veilede og peke på aktuelle alternative løsninger når disse finnes, også når det gjelder saker om fradeling. Forsvarsbygg er pålagt å sørge for at støynivået for de som bor i rød støyzone tilfredsstiller kravene. En alternativ løsning til deling av landbrukseiendommen, vil kunne være at Forsvarsbygg sørger for at det ikke bor folk i bygningen ved for eksempel en klausulering om at huset ikke skal benyttes som bolig.

Med bakgrunn i jordlovens § 1 og 12 og at det finnes alternative løsninger er landbrukskontoret av den oppfatning at en deling etter jordloven ikke kan innvilges. Da saken ikke er kurant må en endelig avgjørelse i saken tas av Felles landbruksnemd for Ørland og Bjugn.

Hvis en deling likevel blir aktuelt må det settes vilkår for å ivareta formålet som Jordloven (§1 og 12) skal fremme.

Med hilsen

Ingrid Gauslaa Hårstad
Landbrukssjef

Dette er et elektronisk godkjent dokument.